

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE FINANCIAMIENTO

En este informe analizamos el proyecto de ley de financiamiento 2025 en su consistencia fiscal y sus potenciales impactos en la economía y en la distribución del ingreso.





ÍNDICE

Introducción.....	03
Resumen	04
Impuestos nacionales.....	05
IVA	07
Impuesto al patrimonio	11
Impuesto sobre la renta - personas jurídicas.....	12
Impuesto sobre la renta - personas naturales	14
Ganancias ocasionales.....	17
Otras medidas	18
Impuestos territoriales al consumo de alcohol y tabaco... ..	20
Conclusiones	26
Referencias.....	28

INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional radicó ante el Congreso el proyecto de **ley de financiamiento** con el objetivo de financiar parte del Presupuesto General de la Nación (PGN) de 2026 y responder al deterioro fiscal que atraviesa el país. Si los supuestos de ingresos iniciales se cumplen, de los \$557 billones programados para el próximo año, \$26,3 billones (1,4% del PIB) dependen de la aprobación de estas nuevas medidas tributarias.

La discusión ocurre en un contexto de alta vulnerabilidad fiscal. El déficit del Gobierno Nacional Central (GNC) se proyecta en -7,1% del PIB en 2025, un nivel cercano al registrado durante la pandemia, y la deuda neta alcanzaría un 61,3% del PIB. Este escenario se enmarca en la activación de la cláusula de escape de la regla fiscal, que suspende temporalmente los límites al déficit y a la deuda, otorgando mayor margen para gastar, pero sin resolver los problemas estructurales de sostenibilidad. Para la estabilidad futura, es necesario que los nuevos ingresos no financien nuevo gasto, sino que reduzcan las necesidades de emitir más deuda.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) de 2025 ya había anticipado la necesidad de una reforma tributaria con la que se esperaba recaudar entre \$19 y \$25 billones (1% – 1,4% del PIB). El Proyecto de PGN 2026 incorporó esas expectativas de ingreso, pese a que la ley de financiamiento aún no se conocía. Ahora, con la radicación de esta propuesta, se concreta el mecanismo con el cual el Gobierno busca respaldar las cuentas fiscales y dar viabilidad al presupuesto presentado.

La estrategia se centra en reducir el gasto tributario en impuestos como IVA, combustibles, y renta de personas naturales, así como en fortalecer impuestos directos a personas naturales y jurídicas. Introduce tributación ambiental sobre emisiones y consumo de combustibles fósiles, junto con impuestos al consumo de alcohol y tabaco. Además, se incluyen disposiciones para mejorar la gestión de la DIAN y los mecanismos de control y recaudo.

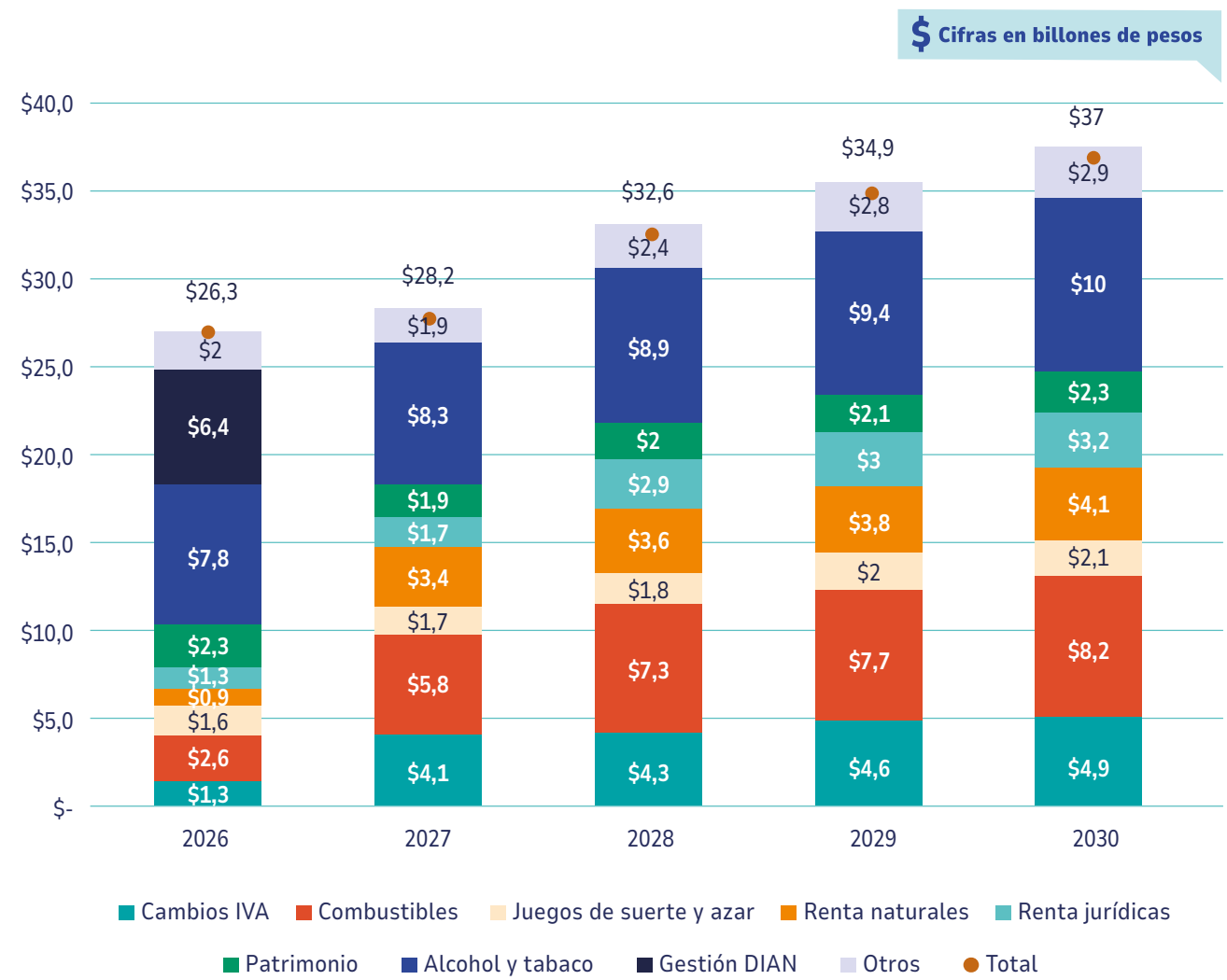
Este informe tiene como propósito analizar el proyecto de ley de financiamiento desde tres ángulos centrales: (i) su consistencia con la senda fiscal trazada en el MFMP 2025 y el PGN 2026, (ii) sus efectos esperados sobre la distribución del ingreso y la progresividad del sistema tributario, y (iii) sus posibles impactos sobre la economía.

El análisis propuesto incorpora simulaciones con la información disponible de forma pública a nivel agregado y a nivel microeconómico. De ser posible, en estos ejercicios incorporamos los potenciales efectos comportamentales que traerían los incrementos en impuestos a los bienes y servicios.

RESUMEN

El proyecto de ley de financiamiento 2025 plantea un paquete de medidas con el que se espera recaudar \$26,3 billones en 2026, equivalentes a 1,4% del PIB. Según las proyecciones del MHCP, estos ingresos aumentarían de forma progresiva hasta superar los \$37 billones en 2030.

Figura 1. Recaudo proyectado ley de financiamiento 2026–2030



Fuente: elaboración propia con base en información del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP (2025a).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 1 muestra el recaudo adicional proyectado por el MHCP entre 2026 y 2030, desagregado por fuente. El total pasaría de \$26,3 billones en 2026 a \$37 billones en 2030. En 2026 destacan alcohol y tabaco (\$7,8 billones), gestión DIAN (\$6,4 billones), combustibles (\$2,6 billones) y cambios en IVA (\$1,3 billones). También se incluyen

patrimonio (\$2,3 billones), renta de personas jurídicas (\$900 mil millones), rentas naturales (\$1,3 billones), juegos de suerte y azar (\$1,6 billones) y otros (\$2 billones).

En síntesis, esta es la propuesta de reforma tributaria más ambiciosa en años, tanto por su potencial de recaudo como por sus efectos más allá de 2026. Su aprobación enfrenta un reto político con un Congreso en un año preelectoral y un gobierno en su tramo final y con un menor margen de negociación. Su aprobación también enfrenta varios retos económicos. Primero, las estimaciones de recaudo no se han cumplido en los últimos años. Segundo, si ninguna reforma del pasado ha logrado aumentar el recaudo de forma sostenida, ¿por qué si lo hará esta reforma? El trámite, además, estará condicionado por el monto del PGN, pues el tamaño del recaudo necesario depende del nivel de desfinanciamiento de este.

La reforma está directamente ligada a la discusión presupuestal. El Congreso tiene hasta la medianoche del 20 de octubre para aprobar el presupuesto anual. El año pasado, cuando también se presentó una ley de financiamiento, el legislativo no aprobó el presupuesto en ese plazo y el PGN 2025 debió expedirse por decreto.

IMPUESTOS NACIONALES

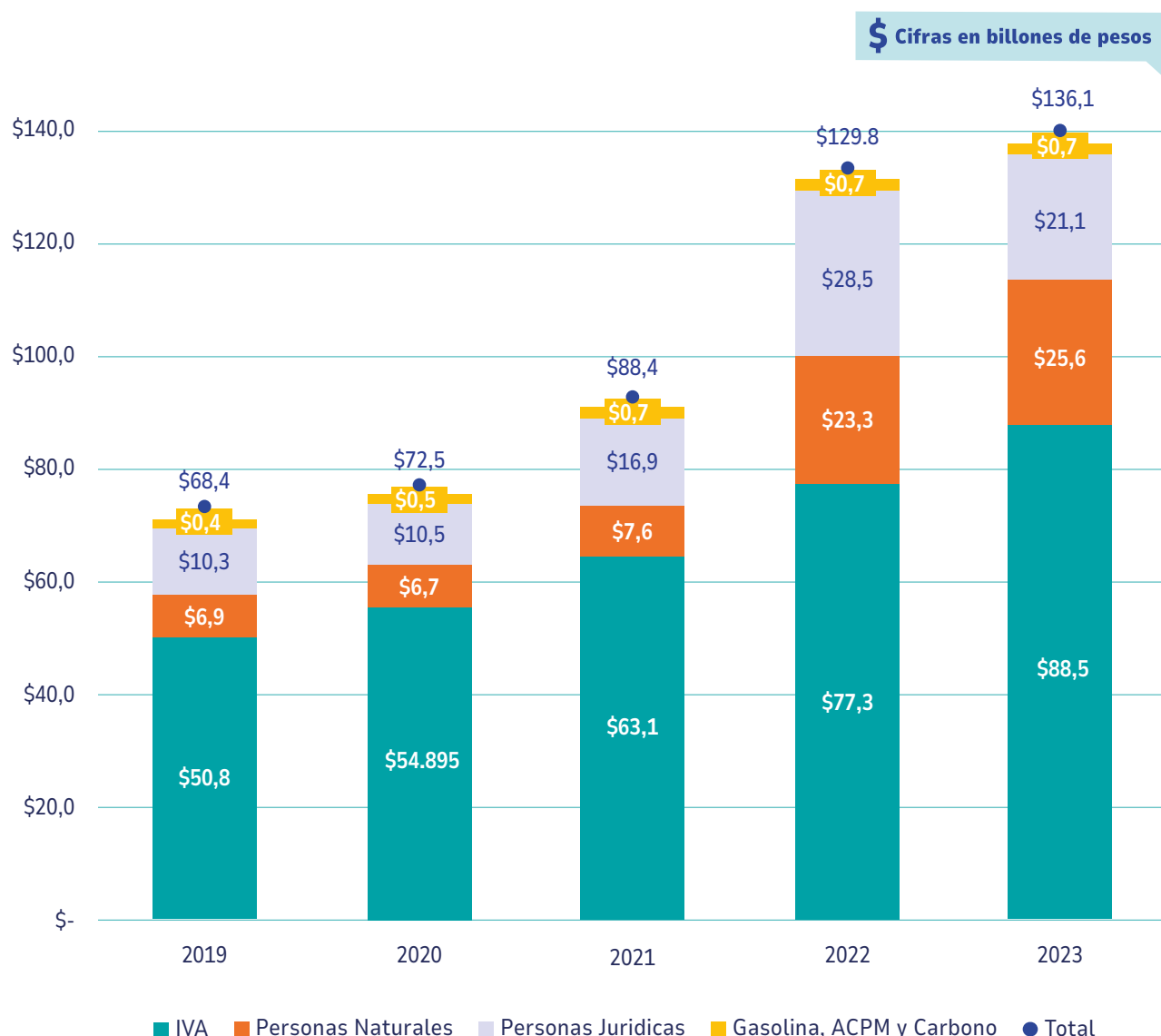
El proyecto de ley contempla modificaciones importantes en IVA, impuesto al patrimonio, renta e impuestos ambientales. Uno de los aspectos centrales de la propuesta es la reducción de los gastos tributarios.

El gasto tributario es el ingreso que deja de percibir la Nación debido a los beneficios fiscales que reducen el monto que una persona o empresa debe pagar en impuestos. Pueden adoptar la forma de exenciones, deducciones, tarifas diferenciales, exclusiones o tratamientos especiales. Su función suele ser incentivar determinadas actividades económicas y aliviar la carga tributaria de ciertos grupos.

En la práctica, estos beneficios operan como un gasto indirecto del Estado. Aunque no se reflejan como salidas en el presupuesto, su efecto es similar al de una transferencia. El gobierno deja de percibir ingresos que podría recaudar, lo que afecta la disponibilidad de recursos para financiar bienes y servicios públicos.

La Figura 2 (página 06) muestra el costo fiscal del gasto tributario por tipo de impuesto entre 2019 y 2023. Este ha crecido de forma significativa en los últimos cinco años. Según datos oficiales presentados en el MFMP, el gasto tributario alcanzó los \$136,1 billones en 2023, cerca del doble del registrado en 2019 (\$68,4 billones).

Figura 2. Costo fiscal del gasto tributario por tipo de impuesto 2019 – 2023



Fuente: elaboración propia con base en información del MHCP (2025b).



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá
[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

En 2019 y 2020, el gasto tributario se mantuvo relativamente estable, en torno a los \$70 billones. En 2021, aumentó a \$88,3 billones, impulsado por mayores exclusiones en IVA y beneficios en renta. En 2022, el gasto se disparó a \$129,7 billones, con un aumento notable en las exclusiones de IVA (\$77,3 billones) y en los beneficios aplicables al impuesto de renta corporativa. Así, mientras cada gobierno busca aprobar reformas tributarias más ambiciosas, los beneficios tributarios también aumentan.

En 2023, la cifra creció nuevamente hasta \$136,1 billones, consolidando la tendencia. El IVA representa la mayor parte del gasto tributario, con más de \$88 billones en 2023. El gasto tributario derivado del impuesto a la renta corporativa pasó de \$10,3 billones en 2019 a \$21,3 billones en 2023 mientras que el gasto tributario de la renta a personas naturales también creció, de \$6,9 billones a \$25,5 billones en el mismo periodo.

CAMBIOS EN IVA

La iniciativa contiene diferentes ajustes en materia de IVA, orientados especialmente a la reducción del gasto tributario en este impuesto.

Figura 3. Cambios en IVA ley de financiamiento

Bien o servicio	Diseño actual	Ley de Financiamiento 2025
Vehículos híbridos	5%	19%
Aguardiente y ron	5%	19%
Whisky, brandy, vodka, mistelas y cremas	5%	19%
Vinos, sidra, peradas, aguamiel y otras bebidas fermentadas	5%	19%
Cervezas y sifones	8%	19%
Juegos de suerte y azar por internet	Excluidos	19%
Gasolina motor corriente (GMC) – ingreso al productor fósil	5%	10% a partir del 2026 y 19% a partir del 2027
ACPM – ingreso al productor fósil	5%	10% a partir del 2026 y 19% a partir del 2028
Alcohol carburante	Exento	19%
Margen minorista GMC	Excluido	19%
Hospedaje para no residentes	Exento	19%
Servicios de software y nube	Excluidos	19%

Fuente: elaboración propia con base en el Estatuto Tributario y del MHCP (2025b).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 3 presenta los cambios en el IVA propuestos en la ley de financiamiento. Las medidas para reducir el gasto tributario en el IVA representan un recaudo esperado de \$5,7 billones en 2026. Estas medidas se concentran en cuatro grandes bloques.

El primero corresponde a vehículos e hidrocarburos. Aquí se ubican los híbridos, que pasan de 5% a 19%, así como los ajustes graduales al IVA de la gasolina motor corriente (GMC) y del ACPM, que llegarán a la tarifa plena en 2027 y 2028, respectivamente. También se gravan con 19% el alcohol carburante, antes exento, y el margen minorista de la gasolina, antes excluido. Este bloque es el que más recaudo aporta a reducir el gasto tributario en el IVA con \$2,8 billones en 2026, proyectado por el MHCP.

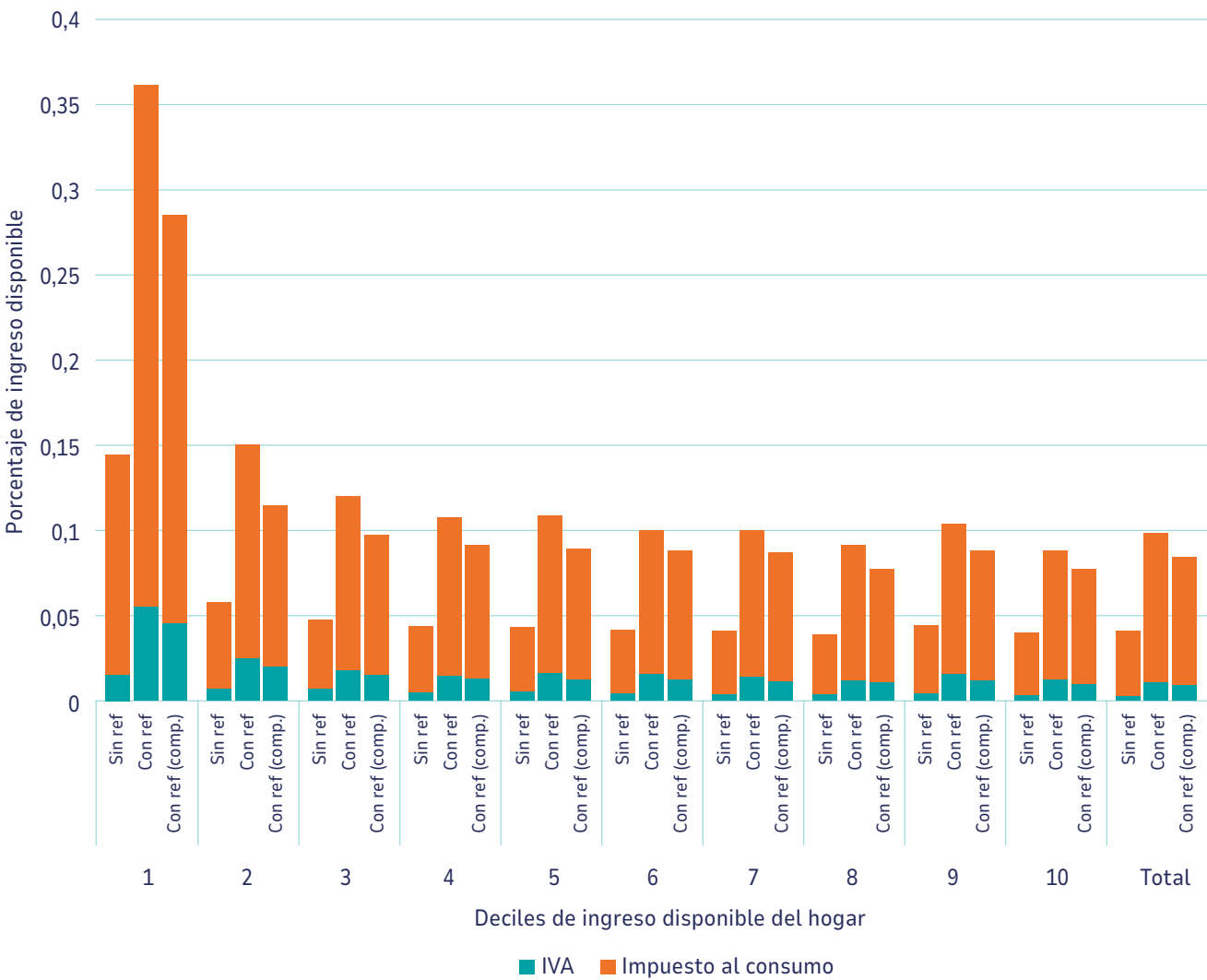
En segundo lugar, se grava con la tarifa general del 19% a los juegos de suerte y azar operados por internet, los cuales hasta ahora se encontraban excluidos. De acuerdo con el MHCP, este gravamen generaría alrededor de \$1,63 billones en recaudo, equivalentes a cerca del 6,2% del total proyectado en la reforma tributaria para el año siguiente.

El tercer bloque agrupa los cambios en el IVA a las bebidas alcohólicas y similares, que pasarán de tarifas reducidas del 5% a la tarifa general del 19%. Este ajuste incrementa el recaudo en \$783.000 millones según el MHCP. Por último, se incluyen los servicios de software y procesamiento en la nube, antes excluidos, y el hospedaje para no residentes, antes exento. En conjunto aportarían \$524.000 millones según los cálculos de MHCP.

IVA DEL 19% A BEBIDAS ALCOHÓLICAS

Dado que las bebidas alcohólicas presentarían cambios tanto en el IVA como en impuestos al consumo, presentamos el impacto conjunto de esos dos impuestos sobre los hogares. Encontramos que el aumento del IVA y de los impuestos al consumo de bebidas alcohólicas tienen efectos distributivos diferenciados, con un impacto relativo mayor en los hogares de menores ingresos y un efecto mayor del componente de consumo.

Figura 4. Efectos distribucionales de los incrementos del IVA y el impuesto al consumo



Fuente: elaboración propia con base en DANE (2023) y COLMOD.



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 4 muestra los cálculos realizados en el Observatorio Fiscal que miden los efectos sobre el gasto de los hogares de los cambios sobre IVA e impuesto al consumo de bebidas alcohólicas. La Figura divide la población en diez grupos de igual tamaño (deciles) según su ingreso disponible: el primer decil corresponde al 10% de hogares con menores ingresos y el décimo decil al 10% con mayores ingresos. Para cada decil, se presentan tres escenarios: sin reforma, con reforma y con reforma y caída esperada en el consumo de las bebidas asociado al alza de precios (efecto comportamental)¹.

Encontramos que, sin cambios en el consumo, el recaudo de los dos tributos se multiplica aproximadamente por tres. Igualmente, la incidencia de los impuestos es mayor en los hogares de menores ingresos: en el primer decil (10% de los hogares con menores ingresos), la carga tributaria por este concepto representa cerca del 0,37% del ingreso disponible, mientras que en el decil de mayores ingresos equivale a menos del 0,08%. Si bien, reducir el consumo de bebidas alcohólicas es una medida de salud pública, el cambio resulta regresivo, pues exige un mayor esfuerzo de los hogares más pobres.

Si incorporamos el potencial efecto de la caída del consumo de bebidas, se disminuye la base gravable, por lo que el recaudo sería inferior al mencionado anteriormente. Relativo al escenario sin reforma, el recaudo se duplica con un efecto similar a través de los deciles. En este escenario, la carga tributaria de ambos impuestos representa 0,28% del ingreso disponible en el primer decil y 0,07% en el último decil.

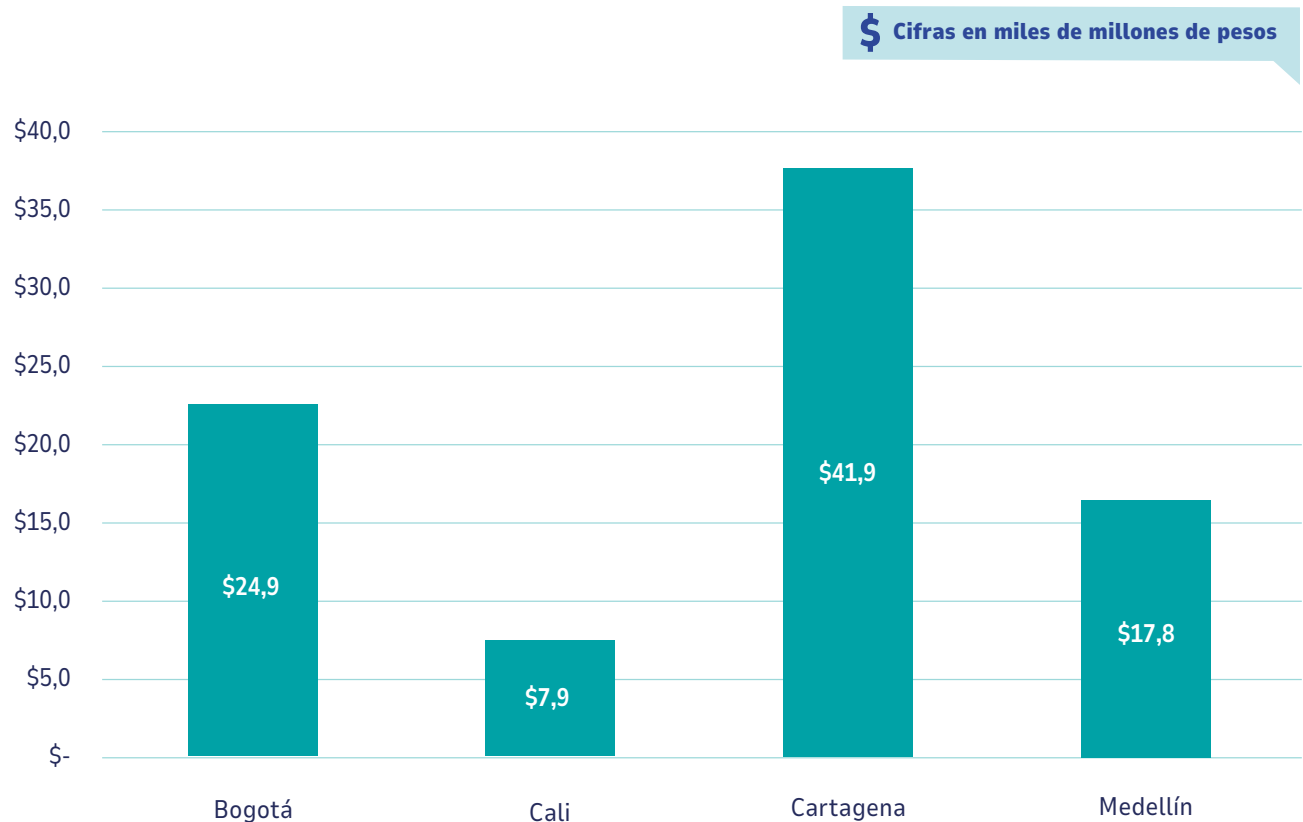
ELIMINACIÓN DE LA EXENCIÓN DE IVA A SERVICIOS TURÍSTICOS PARA NO RESIDENTES

El proyecto de ley de financiamiento contempla la eliminación de la exención del IVA a los servicios turísticos prestados a no residentes en Colombia. Según lo expresado en la exposición de motivos del proyecto, esta medida busca mejorar la trazabilidad de las operaciones, facilitar el control y evitar posibles omisiones de la facturación a turistas extranjeros.

La Figura 5 (página 10) presenta las estimaciones realizadas en el Observatorio Fiscal a partir de la Encuesta de Visitantes Internacionales (EVI) del DANE. El análisis se realiza diferenciando entre Bogotá, Medellín, Cali y Cartagena que son los principales puntos de llegada de visitantes internacionales. En 2024 alojamiento y paquetes turísticos, los rubros afectados por la propuesta, representaron un 20,2% y un 16,7% del gasto promedio de los turistas extranjeros en nuestro país.

.....
1. Para evaluar la respuesta de la demanda ante el aumento de tarifas empleamos una elasticidad precio de la demanda de -0,44 (Herrera, 2024)

Figura 5. Proyección de recaudo de IVA sobre servicios turísticos para no residentes



Fuente: elaboración propia con base a Encuesta de Visitantes Internacionales (EVI) del DANE 2023-2024.



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La simulación estima que el recaudo por la aplicación de esta medida alcanzaría \$92.500 millones anuales. Cartagena destaca con un potencial de recaudo cercano a los \$42.000 millones, mientras que Bogotá y Medellín registran alrededor de \$20.000 millones cada una. Dado que la medida necesariamente disminuirá la demanda de servicios turísticos por parte de extranjeros²², teniendo en cuenta este efecto comportamental, un aumento del 19% en los precios se traduce en una reducción de la demanda cercana al 24,3% con lo cual el recaudo obtenido sería de cerca de \$60.000 millones.

IVA DEL 19% A JUEGOS DE SUERTE Y AZAR OPERADOS POR INTERNET

Con la nueva propuesta, los juegos de suerte y azar operados por internet que eran excluidos de IVA pasarían a tener una tarifa del 19%. De acuerdo con el Informe Estadístico de Coljuegos – diciembre de 2024, los juegos de suerte y azar operados por internet alcanzaron \$456.459 millones. Siguiendo la fórmula propuesta en el proyecto de ley y, aplicando la tarifa general del

2. Para ello empleamos una elasticidad precio de la demanda de -1.281 (Peng, Song, Crouch, & Witt, 2014) y aplicamos el incremento en el precio del 19%.

19%, calculamos que se pueden obtener alrededor de \$70 mil millones para el siguiente año gravable. Esta estimación parte de supuestos y no incorpora posibles variaciones en el comportamiento de los usuarios, ajustes de las plataformas a la nueva carga tributaria ni el efecto de la evasión, por lo que debe entenderse como un cálculo aproximado y sujeto a márgenes de incertidumbre.

IMPUESTO AL PATRIMONIO

El proyecto de ley retoma el impuesto al patrimonio con una justificación explícita de progresividad y redistribución. El MHCP señala que la concentración de la riqueza en Colombia sigue siendo de las más altas de la región, lo que limita el efecto redistributivo del sistema tributario. En este contexto, el impuesto busca gravar a los contribuyentes de mayor patrimonio como mecanismo para cerrar la brecha de equidad vertical y desincentivar la acumulación de activos improductivos.

Figura 6. Cambios en bases gravables y tarifas del impuesto al patrimonio

Impuesto al patrimonio vigente						
En UVT		En pesos		Tarifa	Impuesto a cargo	
Desde	Hasta	Desde	Hasta		Min en el rango	Máx en el rango
	72,000		\$3,585,528,000	0.0%		
72,000	122,000	\$3,585,528,000	\$6,075,478,000	0.5%		\$12,449,750.00
122,000	239,000	\$6,075,478,000	\$11,901,961,000	1.0%	\$12,449,750.00	\$70,714,580.00
239,000		\$11,901,961,000		1.5%	\$70,714,580.00	
Impuesto al patrimonio con la reforma						
En UVT		En pesos		Tarifa	Impuesto a cargo	
Desde	Hasta	Desde	Hasta		Min en el rango	Máx en el rango
	40,000		\$1,991,960,000	0.0%		
40,000	70,000	\$1,991,960,000	\$3,485,930,000	0.5%		\$7,469,850
70,000	120,000	\$3,485,930,000	\$5,975,880,000	1.0%	\$7,469,850	\$32,369,350
120,000	240,000	\$5,975,880,000	\$11,951,760,000	2.0%	\$32,369,350	\$151,886,950
240,000	2,000,000	\$11,951,760,000	\$99,598,000,000	3.0%	\$151,886,950	\$2,781,274,150
2,000,000		\$99,598,000,000		5.0%	\$2,781,274,150	

Nota: cálculos con UVT 2024.
Fuente: elaboración propia con base en el Estatuto Tributario y de la DGPM – MHCP (2025b).



La Figura 6 presenta los cambios en bases gravables y tarifas del impuesto al patrimonio. Estas modificaciones incluyen la reducción del umbral de entrada de 72.000 UVT a 40.000 UVT,

lo que incorpora a 105.332 contribuyentes (1,7% del total de declarantes), y la creación de nuevos tramos de patrimonio con tarifas marginales que oscilan entre 0,5% (40.000–70.000 UVT) y 5% (más de 2 millones de UVT).

Según los cálculos de la Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) del MHCP, las tarifas efectivas se mantienen por debajo de las marginales, entre 0,2% y 3,2%. El MHCP proyecta que esta ampliación de la base y el ajuste tarifario aumenten el potencial redistributivo del Estado y promuevan la reasignación de capital hacia usos más productivos.

Figura 7. Incremento proyectado en el recaudo del impuesto al patrimonio

Recaudo escenario base	Recaudo con Ley de Financiamiento
\$1,4	\$3,2

\$ Cifras en billones de pesos

Fuente: elaboración propia con base en datos de la DIAN (2023a) milciles de patrimonio líquido.



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 7 presenta los cálculos realizados en el Observatorio Fiscal a partir de las bases agregadas de declaraciones de personas naturales del año gravable 2023 y se actualizaron las cifras teniendo en cuenta la inflación. En concreto, estimamos que el recaudo con ley de financiamiento será de \$1,8 billones adicionales, alcanzando los \$3,2 billones, en línea con las estimaciones del MHCP entre 2026 y 2030.

Si bien la metodología ofrece una estimación razonable, asume que la distribución patrimonial de 2023 se mantiene estable y evoluciona solo con la inflación. En la práctica, los contribuyentes de mayor patrimonio pueden recurrir a estrategias de elusión o traslado de activos o incluso mover su residencia fiscal, lo que reduciría el recaudo efectivo. Además, el uso de promedios por milciles (mil grupos de ingreso, ordenados de menor a mayor) puede subestimar el impacto del recaudo en los patrimonios más altos, dado que la DIAN no presenta esta base de datos de forma desagregada. En todo caso, aunque la proyección de \$2,1 billones anuales es factible en el corto plazo, su sostenibilidad dependerá del control estatal sobre la evasión, de la dinámica de concentración de la riqueza y que las personas de ese nivel de ingreso no muevan su residencia fiscal a otros a otros países. Si esto último ocurre, el recaudo podría caer.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA A PERSONAS JURÍDICAS

El impuesto sobre la renta de las personas jurídicas se modifica principalmente mediante un aumento de la sobretasa. Por un lado, se propone igualar el tratamiento

de las sobretasas para empresas de extracción de carbón y aquellas dedicadas a la extracción de petróleo crudo, atendiendo a la subida de los precios de estos bienes y, siempre que la renta líquida gravable sea igual o superior a 50.000 UVT. Por otro lado, para el sector financiero, la sobretasa pasaría de 5 a 15 puntos porcentuales (pp) adicionales a la tarifa general del 35%. También, desaparece de la norma la distinción entre entidades con renta líquida gravable superior a 120.000 UVT y el resto, por tanto, se entiende que la nueva medida cubre a todas las entidades del sector.

Figura 8. Proyección de aumento en el recaudo por sobretasa en el sector financiero y asegurador

Recaudo escenario base	Recaudo con Ley de Financiamiento
\$5,2	\$6,5

\$ Cifras en billones de pesos

Fuente: elaboración propia con base en datos de las declaraciones de renta de personas jurídicas – DIAN (2023b).



La Figura 8 presenta los cálculos realizados en el Observatorio Fiscal a partir de datos de la DIAN. Es importante aclarar que las tarifas nominales y las efectivas no suelen coincidir, sin embargo, la ley de financiamiento podría incrementar el recaudo en \$1,3 billones aproximadamente, alcanzando un recaudo de \$6,5 billones.

Con las bases de datos disponibles no es posible identificar con certeza la renta líquida gravable por unidad empresarial y, por tanto, no se puede establecer cuáles pasarían de 0% a 15% y cuáles pasarían de 5% a 15%. Por ello, se optó por una aproximación razonable que consiste en tomar la renta líquida gravable del sector en los agregados de las declaraciones de renta de personas jurídicas y, multiplicarla por los 10pp adicionales. De esta manera, se pudo proyectar el recaudo adicional.

Otros dos cambios importantes en el impuesto sobre la renta figuran en el proyecto de ley como parte del capítulo de “control y procedimiento tributario”. Por un lado, la exigencia de pagar la retención en la fuente antes de la presentación inicial de la declaración del impuesto sobre la renta, esto para aceptar la procedencia de los costos y deducciones. Por otro lado, la mayor limitación para aceptar costos y deducciones no bancarizados, es decir, aquellos pagados en efectivo (véase la Figura 9). Es importante recordar que los costos y deducciones están sujetos a diferentes requisitos para garantizar su procedencia y que, la bancarización es adicional a las demás condiciones, es decir, si un costo o una deducción cumple con sus requisitos particulares, pero no con la bancarización, su aceptación en la declaración de renta se verá disminuida.

Por último, puede señalarse que otro cambio significativo en relación con el impuesto sobre la renta de personas jurídicas, corresponde al aumento de la tarifa para los contribuyentes sin residencia o domicilio fiscal en Colombia y que tengan

presencia económica significativa en el país. Quienes prefieran evitar trámites y otras formalidades para cumplir con el impuesto de renta, conservarían el pago vía retenciones con la tarifa del 10%, pero, quienes opten por declarar y pagar el impuesto en el formulario correspondiente tendrán una tarifa del 5% en lugar del 3%.

Figura 9. Aceptación fiscal de costos y deducciones pagados en efectivo

Normativa	Menor		
Actual	40% de lo pagado	40.000 U.V.T.	35% de los costos y deducciones
Proyecto de Ley de Financiamiento	20% de lo pagado	20.000 U.V.T.	18% de los costos y deducciones

Fuente: elaboración propia con base en el Estatuto Tributario y del MHCP (2025b).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

Cabe señalar que se mantiene en la normativa que, la tarifa se aplica sobre ingresos brutos. Esta medida podría parecer arbitraria o discriminatoria, si se tiene en cuenta que lo habitual en impuesto sobre la renta es que se grave la utilidad fiscal y no el ingreso bruto. Sin embargo, es posible que se trate de una estrategia de simplificación para el cumplimiento tributario de los no residentes y se asimila, por un lado, al régimen simple de tributación (aplicable como alternativa al régimen ordinario de renta) y también, se asemeja al tratamiento que se da a los extranjeros en países como Alemania.

Es importante anotar que el impuesto sobre la renta es un impuesto periódico, es decir, cubre un tiempo específico (normalmente de enero a diciembre). En este tipo de impuestos, los cambios son aplicables a partir del año gravable siguiente a la aprobación de la norma, por tanto, su aplicación sería a partir del año gravable 2026 y su impacto en el recaudo sería visible a partir del año 2027, dado que este tributo se paga año vencido.

IMPUESTO SOBRE LA RENTA – PERSONAS NATURALES

La Figura 10 (página 15) presenta la estructura tarifaria del impuesto de renta para personas naturales antes y después de la reforma. El esquema mantiene los tramos y la progresividad, pero introduce un incremento en las tarifas marginales a partir del tercer tramo de renta gravable, llegando a la máxima tarifa marginal de 41% para rentas gravables que superen 31.000 UVT.

Figura 10. Estructura tarifaria del impuesto de renta para personas naturales

Tarifa impuestos de renta personas naturales y asimiladas					
Rangos en UVT		Actual		Proyecto de Ley	
		Tarifa Marginal	Impuesto	Tarifa Marginal	Impuesto
Desde	Hasta				
>0	1.090	0%	0	0%	0
>1,090	1.700	19%	(Base gravable en UVT menos 1.090 UVT) x 19%	19%	(Base gravable en UVT menos 1.090 UVT) x 19%
>1,700	4.100	28%	Base gravable en UVT menos 1.700 UVT) x 28% más 116 UVT	29%	Base gravable en UVT menos 1.700 UVT) x 29% más 116 UVT
>4,100	8.670	33%	Base gravable en UVT menos 4.100 UVT) x 33% más 788 UVT	35%	Base gravable en UVT menos 4.100 UVT) x 35% más 812 UVT
>8,670	18.970	35%	Base gravable en UVT menos 8.670 UVT) x 35% más 2.296 UVT	37%	Base gravable en UVT menos 8.670 UVT) x 37% más 2.417 UVT
>18,970	31.000	37%	Base gravable en UVT menos 18.970 UVT) x 37% más 5.901 UVT	39%	Base gravable en UVT menos 18.970 UVT) x 39% más 6.555 UVT
>31,000	En adelante	39%	Base gravable en UVT menos 31.000 UVT) x 39% más 10.352 UVT	41%	Base gravable en UVT menos 31.000 UVT) x 41% más 10.896 UVT

Fuente: elaboración propia con base en el Estatuto Tributario y del MHCP (2025b).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

Figura 11. Simulación de incrementos en el impuesto de renta para personas naturales

Renta líquida gravable		Impuesto a pagar		Incremento	
En pesos	En UV	Actual	Proyecto de ley	Vr absoluto	%
\$84.710.000	1.701	\$5.791.160	\$5.791.677	\$517	0,01%
\$100.000.000	2.008	\$10.072.360	\$10.225.777	\$153.417	1,52%
\$150.000.000	3.012	\$24.072.360	\$24.725.777	\$653.417	2,71%
\$200.000.000	4.016	\$38.072.360	\$39.225.777	\$1.153.417	3,03%
\$350.000.000	7.028	\$87.363.565	\$91.475.223	\$4.111.658	4,71%
\$400.000.000	8.032	\$103.863.565	\$108.975.223	\$5.111.658	4,92%
\$700.000.000	14.057	\$208.223.439	\$219.613.971	\$11.390.532	5,47%
\$ 800.000.000	16.065	\$243.223.439	\$256.613.971	\$13.390.532	5,51%
\$ 950.000.000	19.077	\$295.829.698	\$328.504.503	\$32.674.805	11,05%
\$ 1.400.000.000	28.113	\$462.329.698	\$504.004.503	\$41.674.805	9,01%
\$ 1.500.000.000	30.121	\$499.329.698	\$543.004.503	\$43.674.805	8,75%
\$ 1.800.000.000	36.145	\$615.449.338	\$647.664.614	\$32.215.276	5,23%
\$ 3.000.000.000	60.242	\$1.083.449.338	\$1.139.664.614	\$56.215.276	5,19%

Nota: Cálculos utilizando el valor de la UVT 2025 (\$49.799)
Fuente: cálculos propios con base en el Estatuto Tributario y del MHCP (2025b).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 11 (página 15) presenta distintos escenarios de renta líquida gravable expresada en pesos y en UVT, y compara el impuesto a pagar en el escenario actual frente al proyecto de ley. De esta manera, se mantiene constante la base gravable y se calcula el monto del impuesto bajo cada esquema. La modificación de las tarifas marginales a partir del tercer rango de renta gravable expresado en UVT generaría un aumento real de la tarifa que oscila aproximadamente entre el 0,01% y el 11%, no obstante, el incremento más significativo no es para el rango más alto (superior a 31.000 UVT) sino para penúltimo rango, que comprende rentas gravables entre 18.970 y 31.000 UVT.

Por tanto, se podría afirmar que la progresividad del impuesto se quebrantaría y que, en la práctica, quienes tengan las rentas gravables más elevadas terminarían asumiendo una carga proporcionalmente inferior a la que tendrían que afrontar, inclusive los contribuyentes cuyas rentas gravables se sitúen entre 8.670 y 18.970 UVT.

Otro aspecto para considerar es que, actualmente, a los asalariados se les permite disminuir su renta gravable si tienen dependientes. Pueden aplicar una deducción general equivalente al 10% del ingreso y, también, se autoriza una deducción adicional de 72 UVT por cada dependiente, limitada a cuatro dependientes. En otras palabras, un contribuyente asalariado y que tenga cuatro dependientes puede restar el 10% de su ingreso (sin exceder \$19.123.000) y, además, otros \$14.342.000. En el caso de rentas de trabajo que no correspondan a una relación laboral, el contribuyente debe elegir entre estas alternativas y no puede aplicarlas de manera conjunta.

Con la propuesta de reforma, esa deducción adicional de 72 UVT desaparecería por considerarse, según se lee en la exposición de motivos de la propuesta, una deducción que genera duplicidad de beneficios y que permite que un mismo dependiente sea considerado simultáneamente por más de un contribuyente, erosionado así la base impositiva. Lo que se mantendría es el beneficio del 10% del ingreso, que, dicho sea de paso, es una deducción y no, una renta exenta como se menciona en la exposición de motivos del proyecto de ley de financiamiento.

En contraste con la medida anterior, se aumenta temporalmente el porcentaje a deducir por compras soportadas con factura electrónica o documento equivalente electrónico, pasando del 1% al 5% en el año 2026, 3% en el año 2027 y retomando posteriormente el porcentaje actual. Esto seguramente, buscando un mayor control sobre la facturación y, por ende, sobre la evasión, a través de incentivar a los adquirentes de bienes o servicios a solicitar su factura con el fin de reducir su impuesto de renta.

Otro cambio importante en renta de personas naturales está ligado a la eliminación del ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional por componente

inflacionario de los rendimientos financieros. En la exposición de motivos del proyecto de ley se detallan los argumentos para su eliminación. Entre ellos, se mencionan la complejidad de su cálculo y administración, la posible sobre compensación de la inflación, la cual propicia la inequidad horizontal frente a otras ganancias de capital. Este cambio afectaría a quienes derivan sus rentas mayoritariamente de rendimientos financieros y cuyos valores sean significativos, pues podría moverlos de rango en la base gravable y, por ende, aumentar su pago de impuesto sobre la renta.

Es importante mencionar que, igual a lo que sucede con el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, el efecto de estas medidas sobre el recaudo sería a partir del 2027 y no es posible calcular sus efectos sobre el recaudo por la ausencia de datos.

IMPUESTO SOBRE LAS GANANCIAS OCASIONALES

El Artículo 22 de la ley de financiamiento modifica el artículo 317 del Estatuto Tributario, elevando la tarifa del impuesto sobre ganancias ocasionales provenientes de loterías, rifas, apuestas y similares del 20% al 30%.

Figura 12. Cambio en el recaudo del impuesto de ganancias ocasionales por loterías, juegos de azar y similares

Recaudo escenario base	Recaudo con Ley de Financiamiento
\$3	\$5

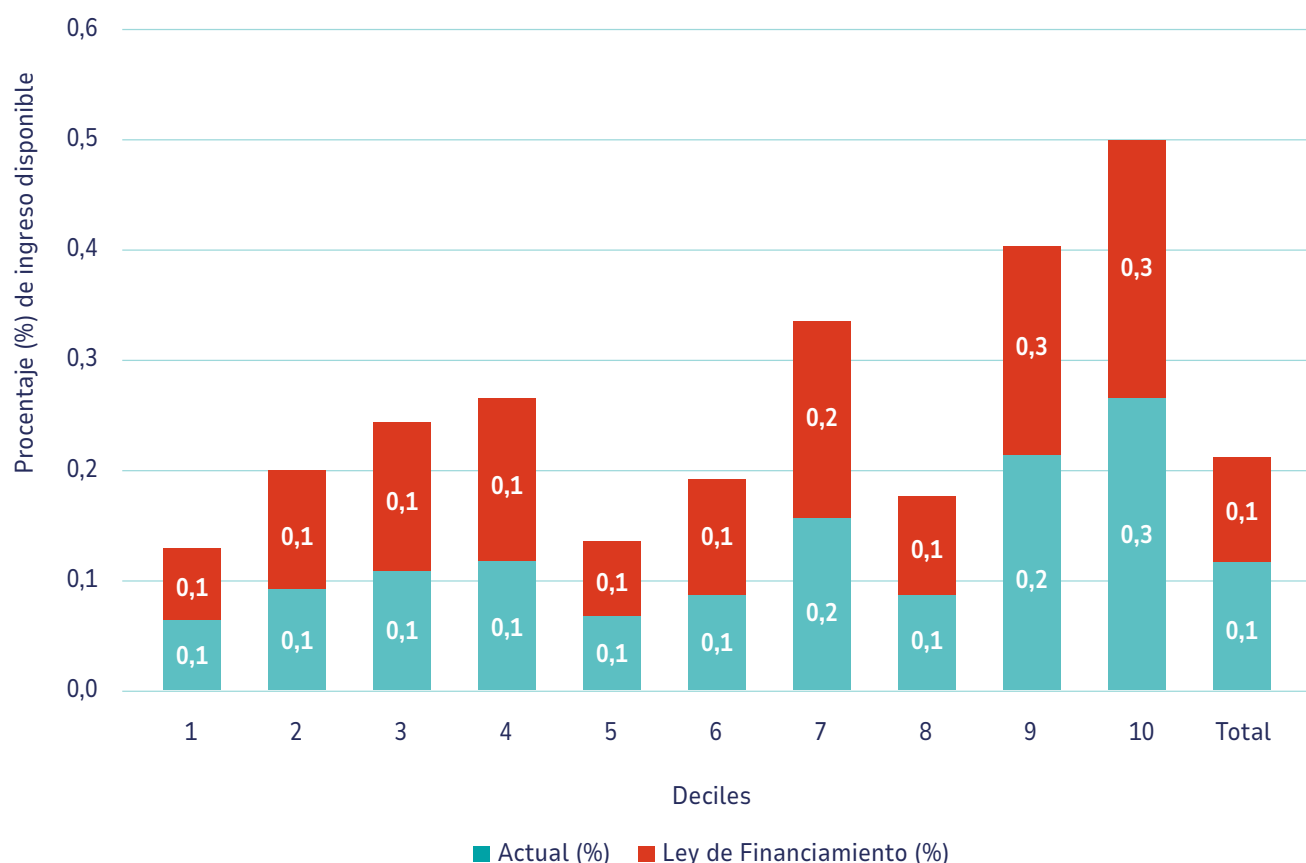
\$ Cifras en miles de millones de pesos

Fuente: cálculos propios con base en datos de la ENPH del DANE (2016).

La Figura 12 muestra los cálculos realizados en el Observatorio Fiscal a partir de datos de la Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares (ENPH, 2016), este cambio incrementa el recaudo por este concepto de \$3.000 millones en el escenario base a \$5.000 millones con ley de financiamiento.

La Figura 13 (página 18) muestra el peso del impuesto como proporción del ingreso disponible según los cálculos realizados en el Observatorio Fiscal. La carga impositiva inicial es relativamente más alta en los hogares de mayores ingresos. Esto se explica porque los juegos de azar tienden a tener mayor participación relativa en el gasto de los sectores de ingresos altos, lo que introduce un carácter progresivo al impuesto.

Figura 13. Impuesto de ganancias ocasionales por loterías, juegos de azar y similares como proporción del ingreso disponible



Fuente: cálculos propios con base en datos de la DANE ENPH del DANE (2016-2017).



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Con la reforma se mantienen los mismos patrones de distribución, pero con una mayor proporción del ingreso en todos los deciles. Este aumento es más pronunciado en los hogares de mayores ingresos, especialmente en los deciles 9 y 10, lo que atenúa la regresividad inicial y aporta un componente progresivo al tributo. Esto significa que el incremento del recaudo no recae de manera desproporcionada sobre los hogares vulnerables, sino que se concentra en mayor medida en los grupos con más capacidad de pago.

OTRAS MEDIDAS

RETENCIÓN EN LA FUENTE SOBRE RENTAS LABORALES

En relación con la retención en la fuente aplicable sobre rentas de trabajo, se aumenta la tarifa de retenciones siguiendo la misma lógica del incremento realizado en las

tarifas de renta, es decir, incrementando la tarifa marginal a partir del tercer rango y alcanzando una tarifa marginal máxima del 41%, en este caso cuando la base sujeta a retención supere 2.300 UVT (aproximadamente \$114.600.000 mensuales).

En el reciente proyecto de ley se retoman las propuestas presentadas el año pasado en el proyecto de ley de financiamiento que no fue aprobado y cuyo análisis presentamos en el [Informe #58](#). En el proyecto de ley actual, se elimina el procedimiento de retención número dos (que permite promediar los ingresos de los últimos 12 meses), lo que puede afectar el flujo de caja de algunos contribuyentes, pero, puede resultar favorable para quienes no planifican tan detalladamente sus finanzas.

También se retoma la idea de practicar retención en la fuente sobre cesantías, pese a que la Ley 100 de 1992 indica expresamente que no se practica retención por este concepto. Esto, tiene un efecto negativo para los trabajadores que, además de tener restricciones para disponer de sus cesantías, sí tendrían que asumir un pago de retención sobre ellas, aunque no les sean entregadas sino consignadas al fondo de cesantías.

DECLARACIONES BIMESTRALES DE IVA

En la exposición de motivos del proyecto de ley se menciona que, unificar el período de declaración del IVA “simplifica el sistema, reduce costos de cumplimiento, mejora la planeación financiera de las empresas y permite a la administración centralizar los procesos de fiscalización, aumentando la eficacia del control sobre la cartera y las devoluciones”. Si bien, esto resulta razonable, es importante mencionar que la posibilidad de declarar cuatrimestralmente que tienen actualmente contribuyentes con ingresos moderados les ayuda en su flujo de caja, máxime cuando, en Colombia, el impuesto se causa al momento de facturar, entregar el bien o prestar el servicio, aunque el pago no se haya recibido, de manera que, muchos contribuyentes que venden a crédito deben asumir el pago del IVA mientras recuperan su cartera.

TRIBUTACIÓN DE LOS ACTIVOS DIGITALES

Como parte de la actualización normativa, en el proyecto de ley, se regula la tributación de los activos digitales. Si bien, en principio parece que se omite su gravamen o que se exoneran de tributar en el impuesto sobre la renta cuando están ubicados fuera del territorio nacional, en realidad sucede todo lo contrario, pues se busca identificar y gravar transacciones en las cuales, los activos digitales transados en el exterior en la práctica están representando activos tangibles o intangibles ubicados

en Colombia. Sin embargo, por tratarse de una nueva regulación, no se dispone de datos para estimar su recaudo esperado.

REDUCCIÓN DE SANCIONES Y NORMALIZACIÓN TRIBUTARIA

Como estrategia para aumentar el recaudo en el corto plazo, el proyecto contempla la reducción de sanciones e intereses de mora en obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias. Para ponerse al día por concepto de intereses, bastaría con cancelar el 20% de la tasa de interés bancario y, para algunas sanciones, sería suficiente con cubrir el 15%. Adicionalmente, crea un impuesto de normalización tributaria que le permite a los contribuyentes que tengan activos omitidos o pasivos inexistentes, que puedan sanearlos asumiendo una tarifa tan solo del 15%, muy lejos del 35% aplicable al régimen general del impuesto de renta de personas jurídicas y de las tarifas aplicables en los umbrales intermedios y superiores en el impuesto de renta de personas naturales.

Aunque existe necesidad de obtener recursos para financiar al Estado, y, por tanto, la contribución de estas medidas al recaudo tributario en el corto plazo pueden parecer deseables, es necesario aclarar que estos tratamientos especiales, conocidos como amnistías tributarias suelen tener efectos negativos en el largo plazo al generar inconformidad en contribuyentes cumplidos y deja el mensaje de que no es grave el incumplimiento. Esto, puede propiciar la evasión y elusión de los tributos por parte de más ciudadanos y empresas.

IMPUESTOS TERRITORIALES AL CONSUMO DE ALCOHOL Y TABACO

La ley de financiamiento busca rediseñar los impuestos al consumo de alcohol y tabaco con una doble finalidad. Por un lado, aumentar el recaudo mediante el alza de tarifas, la unificación de bases gravables y la ampliación de productos gravados. Por otro, reducir los costos sociales asociados a estas sustancias, que la evidencia internacional reconoce como una de las principales amenazas a la salud pública.

En el caso del alcohol, la exposición de motivos señala que el incremento de tarifas

permitiría disminuir el consumo y, al mismo tiempo, aportar recursos adicionales para salud, educación y prevención. Para el tabaco, la justificación se apoya en que los costos sanitarios asociados superan los \$6,5 billones anuales y que, según la Organización Mundial de la Salud, aumentar precios es la medida más efectiva para reducir la demanda. De ahí provienen medidas como el alza en la tarifa por cajetilla, el triplicado del gravamen al tabaco suelto y la creación de impuestos específicos y ad valorem para vapeadores, con énfasis en proteger a los jóvenes.

En suma, la intención es usar la política fiscal como herramienta de salud pública, combinando mayores ingresos para las finanzas públicas con incentivos para reducir el consumo de alcohol, cigarrillos y dispositivos de nicotina.

Figura 14. Cambios en impuestos al consumo de alcohol y tabaco

Producto	Diseño actual	Ley de Financiamiento 2025
Cigarrillos (20 unidades)	\$3.725 por cajetilla + ad valorem del 10%. Actualización: IPC + 4 pp.	\$11.200 por cajetilla + ad valorem del 10%. Actualización: IPC + 4 pp.
Tabaco suelto (gramo)	\$297 por gramo.	\$891 por gramo.
Vapeadores líquidos	No gravados.	\$2.000 por mililitro + ad valorem del 30%
Cervezas y sifones	48 % (incluye 8 % de IVA). Base: precio de venta al detallista o valor en aduana + 30%.	Unificación con bebidas alcohólicas. Base: precio al consumidor (DANE). Ad valorem del 30% + \$750 por grado alcohólico por unidad de 750 c.c
Refajos y mezclas	20%.	Unificación con bebidas alcohólicas. Ad valorem del 30% + \$750 pesos por grado alcohólico por unidad de 750 c.c.
Licores, aperitivos y similares	\$325 por grado alcohólico por litro + ad valorem del 25%. IVA del 5%.	Componente específico de \$750 por grado alcohólico por unidad de 750 c.c. Ad valorem del 30%.
Vinos y aperitivos vínicos	\$220 por grado alcohólico por litro + ad valorem del 20%. IVA del 5%.	Componente específico de \$750 por grado alcohólico por unidad de 750 c.c. Ad valorem del 30%.

Fuente: elaboración propia con base en información del MHCP (2025b).



Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 14 presenta el diseño actual de estos impuestos con los cambios propuestos por la ley de financiamiento. En cigarrillos, la tarifa específica pasaría de \$3.725 a \$11.200 por cajetilla, manteniendo el ad valorem del 10%. En tabaco suelto, la tarifa se triplica de \$297 a \$891 por gramo. Se introducen gravámenes a los vapeadores líquidos, con \$2.000 por mililitro y un ad valorem del 30%.

En bebidas alcohólicas, la reforma unifica los tributos. La base será el precio al consumidor certificado por el DANE. Se establece un ad valorem del 30% y un componente específico de \$750 por grado alcohólico por unidad de 750 c.c., que reemplaza las tarifas actuales diferenciadas.

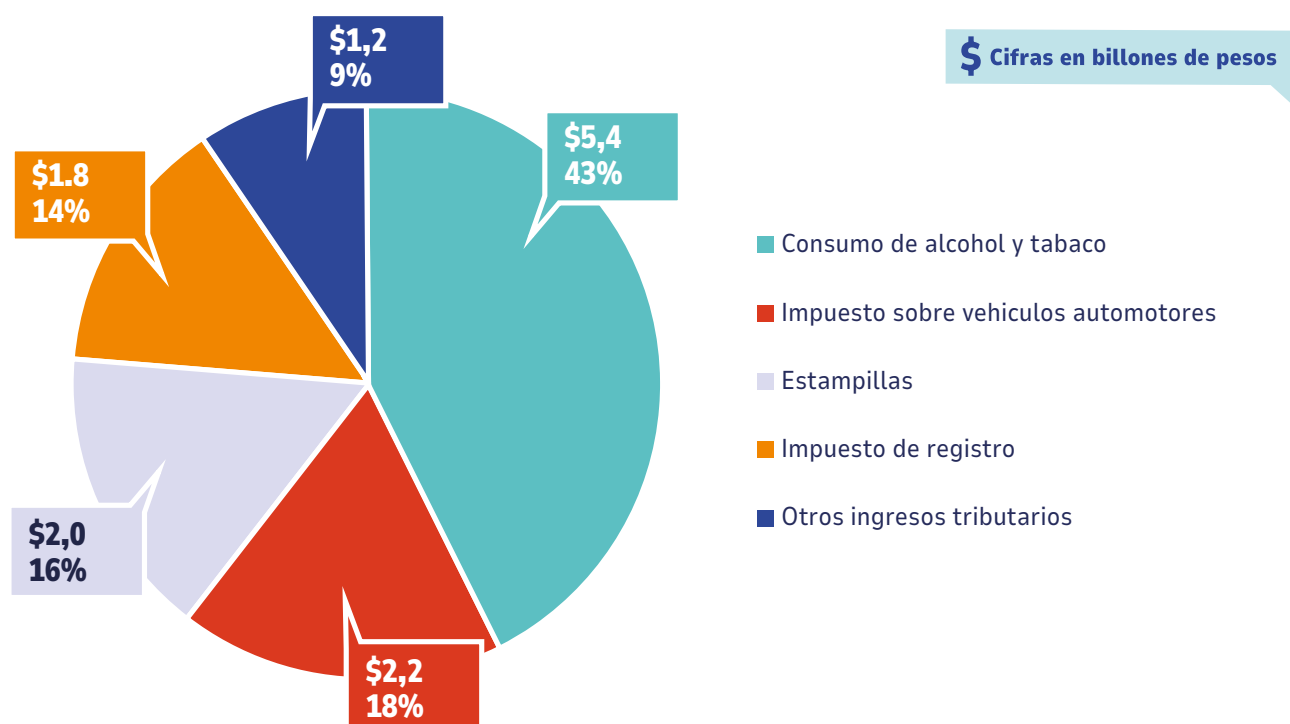
En conjunto, los cambios constituyen un rediseño estructural de los impuestos

Figura 15. Recaudo por alcohol y tabaco 2026–2030



Aunque los cambios persiguen fines loables de salud pública, el canal adecuado sería una reforma tributaria territorial. Esta debería discutirse de manera explícita entre Nación y territorios, reconociendo la titularidad de la renta y su destinación.

Figura 16. Ingresos tributarios de los departamentos 2024



Fuente: elaboración propia con base en el Consolidador de Información Fiscal y Financiera Territorial (CIFFIT) de la Subdirección de Fortalecimiento Fiscal Territorial del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2025).



Pontificia Universidad
JAVERIANA
Bogotá
[VIGILADA MINEDUCACIÓN]

Observatorio fiscal
de la Pontificia Universidad Javeriana

La Figura 16 muestra que en 2024 los impuestos al consumo de alcohol y tabaco fueron la principal fuente tributaria de los departamentos. Aportaron \$5,4 billones, equivalentes al 43% por ciento de sus ingresos propios. En Bogotá sumaron \$700.000 millones, para un total nacional de \$6,1 billones.

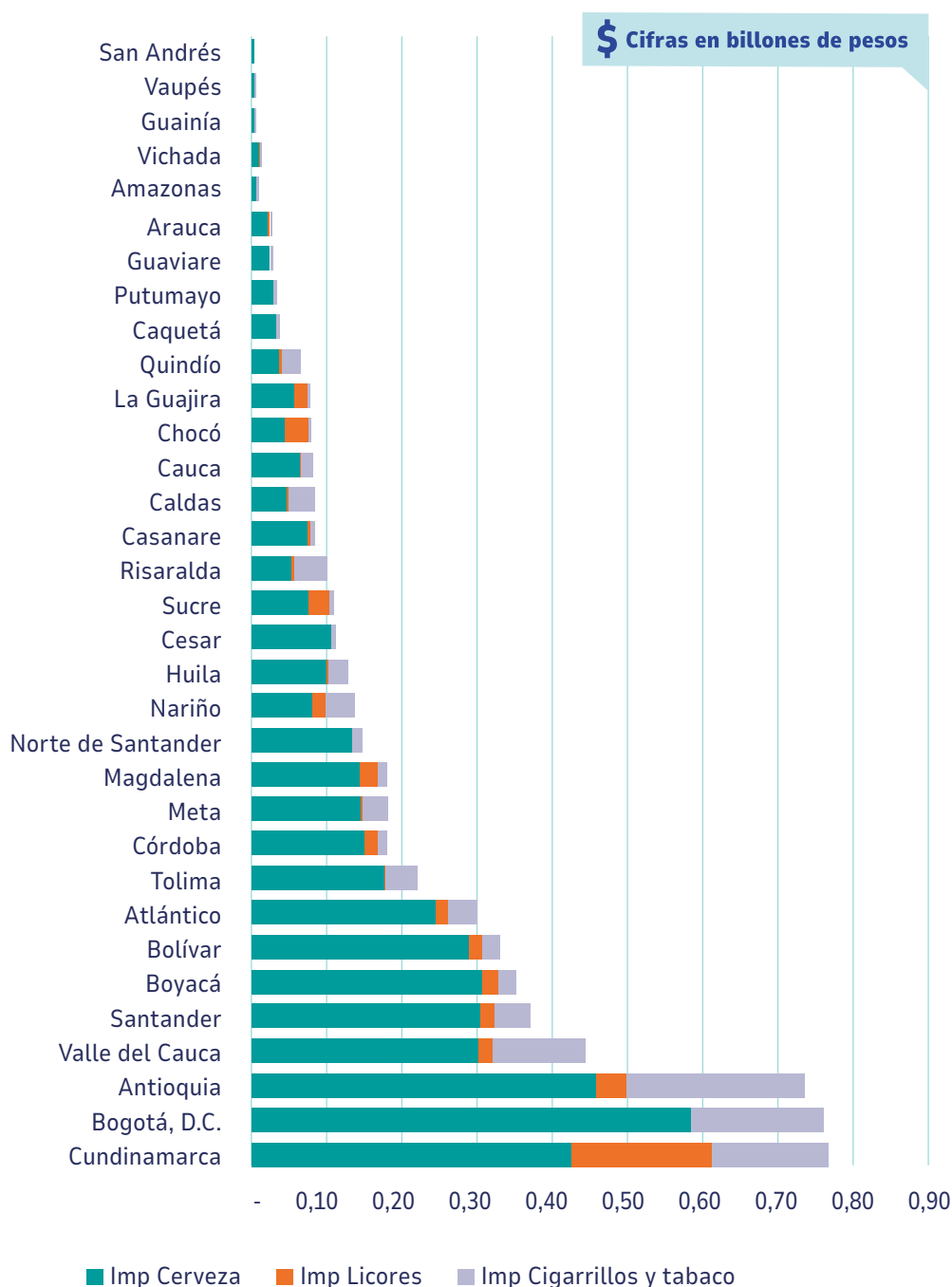
Estos impuestos fueron cedidos de manera permanente a los departamentos y el Distrito Capital mediante la Ley 223 de 1995. La Ley 1816 de 2016 los ajustó y definió destinaciones específicas. Estos recursos financian salud, educación y deporte. En regiones con baja capacidad fiscal, como Chocó, Vichada o La Guajira, son un pilar del presupuesto. Por eso, presentarlos como ingresos nacionales desconoce la dependencia territorial y genera tensiones con las autoridades regionales.

Contar los \$7,8 billones adicionales como ingresos nacionales es un error técnico. El PGN 2026 seguiría desfinanciado porque los recursos no ingresan a la caja nacional. También plantea un asunto político. La inclusión de estos tributos puede leerse como una herramienta de negociación con los poderes regionales en un año preelectoral y con un gobierno en su tramo final. La presentación poco clara de las cifras reduce la transparencia del debate fiscal y aumenta la incertidumbre sobre la verdadera magnitud del déficit.

Finalmente, para analizar los potenciales efectos de la reforma sobre los ingresos departamentales, empleamos los ingresos tributarios por concepto de cervezas,

licores y cigarrillos y tabaco, reportados por el CIFFIT. Simulamos el potencial efecto de las nuevas disposiciones incluyendo el ajuste por comportamiento, es decir, la potencial caída del consumo. En relación con el precio después de impuestos, en cervezas y otros licores, la propuesta incrementa el precio por litro un 57,9%, y un 40,7%, respectivamente, mientras que en cigarrillos el incremento es de 59,4% por cajetilla. Teniendo en cuenta los impuestos específicos y ad-valorem que recaudan los departamentos, encontramos que el ingreso adicional sería de \$6,3 billones, \$4,5 billones provienen de cervezas, \$0,5 billones de licores y \$1,2 billones de cigarrillos.

Figura 17. Cambio en el recaudo por alcohol y tabaco, 2026



Fuente: elaboración propia con base CIFFIT-SFFT (DNP, 2025).

La Figura 17 muestra los cambios en el recaudo departamental por estos conceptos con base en la simulación del Observatorio Fiscal. Teniendo en cuenta el incremento en los impuestos y el cambio comportamental, en términos de montos, departamentos como Cundinamarca, Antioquia o la ciudad de Bogotá verían incrementar sus recaudos en \$800.000 millones, \$740.000 millones y \$770.000 millones, respectivamente, mientras que los que menos lograrían incrementar su recaudo serían Vichada, Vaupés y San Andrés, los cuales incrementarían su recaudo en \$10.000 millones, \$7.300 millones y \$2.100 millones, respectivamente.

En promedio, los departamentos verían incrementar su recaudo por estos conceptos en 92%. Chocó sería el que menos incrementaría su recaudo, con un 72%; mientras que Cesar tendría el mayor incremento, con 110%.

CONCLUSIONES

El proyecto de ley de financiamiento 2025 constituye la reforma tributaria más ambiciosa en los últimos años, tanto por el volumen de recaudo esperado como por el alcance de sus medidas. El Gobierno estima ingresos adicionales de \$26,3 billones en 2026, equivalentes al 1,4% del PIB, que crecerían hasta \$37 billones en 2030. Estos recursos buscan aliviar el déficit del Gobierno Nacional Central, que en 2025 alcanzaría el 7,1% del PIB.

El diseño de la reforma descansa en la reducción del gasto tributario en IVA, renta de personas naturales y beneficios específicos a sectores como combustibles o turismo. También incorpora impuestos ambientales y al consumo de alcohol y tabaco, además de ajustes en patrimonio, renta de personas jurídicas y ganancias ocasionales. En paralelo, se fortalecen instrumentos de control tributario y se contempla una amnistía. Esta amnistía, reduce parcialmente sanciones e intereses de mora e incluye el impuesto de normalización tributaria, el cual permite sanear activos omitidos en declaraciones anteriores o pasivos inexistentes incluidos en el pasado.

En materia de consistencia fiscal, las medidas proponen un alivio significativo para el PGN, pero no eliminan las vulnerabilidades estructurales. La sostenibilidad de las finanzas públicas dependerá de que el recaudo estimado se materialice efectivamente, lo cual está condicionado por elasticidades del consumo, posibles

estrategias de elusión y el contexto macroeconómico. En términos distributivos, el proyecto introduce elementos progresivos como el impuesto al patrimonio y el incremento en la tributación de las personas naturales con mayores ingresos. Con el impuesto al patrimonio, el Gobierno estima que aumentaría el recaudo en \$2,1 billones, cifra consistente con nuestras proyecciones donde calculamos un posible incremento de \$1,8 billones derivado de los ajustes a las bases gravables y tarifas de este impuesto. En el caso del impuesto sobre la renta, esta progresividad se evidencia más en las tarifas nominales marginales que en las proyecciones de la posible tributación efectiva, donde el efecto en impuesto de renta se concentra en el penúltimo rango de las rentas gravables. Otros cambios, como la ampliación del IVA sobre bienes de consumo masivo y el aumento de tarifas sobre bebidas alcohólicas tienen un efecto regresivo relativo que afecta más a los hogares de menores ingresos. No obstante, según nuestras simulaciones, esta medida podría conseguir un incremento significativo en el recaudo actual, pues, aunque se modifique el comportamiento de los consumidores se podría duplicar el actual recaudo por IVA e impuesto al consumo de estas bebidas.

Un aspecto destacable tiene que ver con la equidad horizontal. El proyecto de ley de financiamiento la promueve al igualar el IVA de los juegos de suerte y azar operados por internet, equilibrando la balanza

frente a los juegos localizados que ya deben asumir esta responsabilidad. Con esta medida, se podrían recaudar alrededor de 70.000 millones, siempre y cuando, los apostadores mantengan su actual comportamiento. En el impuesto de renta de las personas jurídicas, por el contrario, se debilita esa equidad, al establecer una sobretasa de 15pp adicionales a la tarifa nominal del 35% únicamente para el sector financiero y asegurador. Es importante anotar que, según nuestras proyecciones, esta sobretasa incrementaría el recaudo en al menos \$1,3 billones.

Un punto crítico es la inclusión de los impuestos al consumo de alcohol y tabaco dentro del cálculo de ingresos nacionales. Estos tributos son de propiedad territorial, representan cerca del 43% de los ingresos propios de los departamentos

y financian sectores esenciales como salud, educación y deporte. Contabilizarlos como ingresos del Gobierno Nacional desborda el mandato del artículo 347 de la Constitución, que establece que las Leyes de Financiamiento deben equilibrar el PGN con tributos nacionales. Más allá de sus fines loables en salud pública, la reforma propuesta a estos tributos debió plantearse como una reforma territorial.

Finalmente, el trámite legislativo de esta iniciativa ocurre en un contexto político y económico adverso: un Congreso en año preelectoral, un gobierno en su tramo final y metas de recaudo pasadas no logradas. Esto eleva la incertidumbre sobre la viabilidad de aprobar un paquete de esta magnitud y, en caso de hacerlo, sobre su ejecución en el tiempo.

REFERENCIAS

Congreso de la República de Colombia. (1995, diciembre 20). Ley 223 de 1995: Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 42.160.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2025). Encuesta de Visitantes Internacionales (EVI) 2025 [base de datos]. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/servicios/encuesta-de-visitantes-internacionales-evi>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2016–2024). y Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) [bases de datos]. Recuperado de <https://micro-datos.dane.gov.co/>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2016–2017). Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares (ENPH) [base de datos]. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/encuesta-nacional-de-presupuestos-de-los-hogares-enph>

Departamento Nacional de Planeación-CIFFIT. (2025). Recaudo por departamentos [base de datos]. Recuperado de <https://ciffit.dnp.gov.co/ciffit/WebPages/Consulta/ConsultaInformacionCuipo>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. (2023a). Cuantiles Patrimonio Bruto Naturales 2014-2023 [Conjunto de datos]. En Agregados de los impuestos administrados por la DIAN. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia. <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Paginas/TributosDIAN.aspx>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. (2023b). Salida agregados renta jurídicos AG 2023 [Conjunto de datos]. En Agregados de los impuestos administrados por la DIAN. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia. <https://www.dian.gov.co/datos/Agregados>

Herrera, J. C. (2024). Evaluación ex ante de un rediseño al impuesto selectivo de bebidas alcohólicas (Documentos de trabajo No. 26). PROESA, Universidad Icesi. <https://www.icesi.edu.co/proesa/publicaciones/documentos-de-trabajo.php>

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025a). Exposición de motivos del Proyecto de Ley “Por medio de la cual se expiden normas para el financiamiento del Presupuesto

General de la Nación orientadas al restablecimiento del equilibrio de las finanzas públicas, la sostenibilidad fiscal, y se dictan otras disposiciones”.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2025b). Proyecto de Ley “Por medio de la cual se expiden normas para el financiamiento del Presupuesto General de la Nación orientadas al restablecimiento del equilibrio de las finanzas públicas, la sostenibilidad fiscal, y se dictan otras disposiciones”.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2025c). Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) para la vigencia 2025. <https://www.minhacienda.gov.co/politica-fiscal/documentos-planeacion-financiera/marco-fiscal-mediano-plazo>

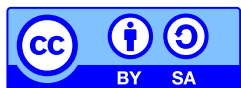
Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia. (2025, 30 de julio). Presupuesto General de la Nación 2026: Proyecto de Ley. Recuperado de <https://www.minhacienda.gov.co/w/presupuesto-general-de-la-nacion-2026>

Oliveira, P. T. P. (2023, 8 de marzo). La paradoja de las amnistías fiscales para las administraciones tributarias. CIAT. <https://www.ciat.org/ciatblog-la-paradoja-de-las-amnistias-fiscales-para-las-administraciones-tributarias/>

Observatorio Fiscal. (2024, septiembre). Primer análisis del Proyecto de Ley de Financiamiento (Informe N° 58). https://www.ofiscal.org/files/ugd/d2e86e_2b9ff8fd-bff44963a1ff30114050f8e8.pdf

Peng, B., Song, H., Crouch, G. I., & Witt, S. F. (2014). A meta-analysis of international tourism demand elasticities. *Journal of Travel Research*, 53(5), 593–607. <https://doi.org/10.1177/0047287514528283>

El Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana está dedicado a la veeduría ciudadana del gasto público y la tributación en Colombia. Su fin es democratizar la información sobre las finanzas públicas para promover el voto informado y el activismo civil.



El contenido de este documento está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-Compartir Igual 4.0 Internacional. (CC BY - SA 4.0)

Para ver una copia de esta licencia, visite:

» <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las de la Pontificia Universidad Javeriana.

Si necesita citar este documento, hágalo de la siguiente manera:
Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. (2025). Informe sobre el Presupuesto Bienal de Regalías 2025 - 2026

Recuperado de <https://www.ofiscal.org/informes>

NUESTRO EQUIPO

Mauricio Salazar-Saenz

Director general

Liliana Heredia Rodríguez

Directora de tributación

Ana María Sánchez

Directora de comunicaciones

Natalia Andrea Ramírez

Subdirectora de Inteligencia Artificial y Analítica

Carlos Ortíz

Subdirector de modelado y estructuración de datos

William Reyes

Investigador Senior

Gabriel Millán

Analista de empleo y tributación

Andrés Garzón

Asistente de investigación en análisis fiscal

Johana Silva

Investigadora

David Rodríguez

Investigador

Vivian Rico

Diseñadora

Lucia Salamanca Ruíz

Investigadora

Juan Miguel Villa

Miembro honorario

Sandra Rodríguez A.

Especialista en economía de la salud