



Competitividad tributaria colombiana en el contexto latinoamericano

Colombian Tax Competitiveness in the Latin American Context

Héctor Gustavo Ramírez Pardo*

Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU y Uría

Alejandra Alvarez-Correa Camargo**

Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU y Uría

Resumen¹:

Este artículo examina la competitividad tributaria de Colombia en el contexto latinoamericano, destacando su incidencia en la atracción de inversión extranjera y en la dinámica del desarrollo económico. Se analizan variables clave como la estabilidad política e institucional, la seguridad jurídica, la estructura de cargas fiscales y el impacto de las reformas recientes, junto con el estado actual de los Convenios para Evitar la Doble Imposición suscritos por el país. Además, se presenta una comparación regional sobre tarifas efectivas y se identifican los principales desafíos que limitan la competitividad fiscal. Finalmente, se proponen lineamientos estratégicos orientados a reducir la carga impositiva, simplificar el sistema y armonizarlo con estándares internacionales, con el propósito de consolidar un entorno fiscal previsible, eficiente y alineado con las exigencias de la economía global.

Abstract:

This article examines Colombia's tax competitiveness within the Latin American context, emphasizing its impact on attracting foreign investment and driving economic development. It analyzes key variables such as political and institutional stability, legal certainty, the structure of tax burdens, and the effects of recent reforms, along with the current status of Double Taxation Agreements signed by the country. Additionally, it provides a regional comparison of effective tax rates and identifies the main challenges that hinder fiscal competitiveness. Finally, it outlines strategic guidelines aimed at reducing the tax burden, simplifying the system, and harmonizing it with international standards, with the goal of consolidating a predictable, efficient fiscal environment aligned with the demands of the global economy.

Palabras claves:

Competitividad tributaria – inversión extranjera – sistema tributario colombiano – Política fiscal.

Key words:

Tax competitiveness – foreign investment – Colombian tax system – Fiscal policy.

* Socio del área de impuestos y comercio internacional de Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU y Uría. Abogado de la Universidad del Rosario (Bogotá), especialista en Derecho Tributario de la Universidad Externado de Colombia, magíster en derecho administrativo de la Universidad del Rosario, y con título de maestría en leyes (LL.M.) de la Universidad de California (Berkeley). Contacto: hector.ramirez@ppulegal.com.

** Asociada del equipo de Impuestos y Comercio Internacional en Philippi Prietocarrizosa Ferrero DU & Uría. Abogada de la Universidad del Norte y Especialista en Derecho Comercial. Contacto: alejandra.alvarezcorrea@ppulegal.com.

1 Los autores agradecen a Fernando Bittar Sanjuan por su trabajo como asistente de investigación del presente artículo.

Introducción

En el contexto de la globalización económica, marcado por la creciente movilidad internacional de capitales y la intensificación de la competencia entre sistemas fiscales, el concepto de competitividad tributaria se ha consolidado como un elemento central en el diseño y evaluación de políticas públicas. La estructura sobre la cual funciona el sistema tributario de un país juega un papel determinante en la atracción de inversiones extranjeras, en la generación de confianza para los agentes económicos y en la sostenibilidad de las finanzas públicas.

En este escenario, la competitividad fiscal no se limita a la reducción de tasas impositivas, sino que abarca factores como la estabilidad normativa, la transparencia institucional, la eficiencia administrativa y la seguridad jurídica. Estos elementos son esenciales para garantizar un entorno previsible que permita a los inversionistas proyectar sus decisiones en el largo plazo. Sin embargo, en el caso colombiano, la alta frecuencia de reformas tributarias, la complejidad del sistema y las dificultades en la administración de justicia han generado un marco caracterizado por incertidumbre y falta de coherencia, lo que afecta negativamente la percepción de competitividad frente a otros países de la región.

Este artículo tiene como propósito analizar el sistema tributario colombiano desde la perspectiva de su competitividad fiscal. Para ello, se examinarán aspectos esenciales como la estabilidad política e institucional, la administración de justicia, la practicidad de los impuestos y cargas tributarias vigentes, así como posibles alternativas orientadas a superar las deficiencias identificadas, con el fin de proponer lineamientos que contribuyan a fortalecer la seguridad jurídica y la eficiencia del sistema.

1. Concepto de Competitividad Tributaria

La competitividad tributaria es entendida como el conjunto de costos que los sistemas fiscales imponen a las estructuras productivas de un territorio, afectando su capacidad para producir, comercializar y posicionar bienes y servicios tanto en el mercado interno como en el externo. (Bautista *et al.*, 2017).

Bajo esa noción, de acuerdo con *Tax Foundation* (2025), la competitividad tributaria es un factor determinante en el ingreso de inversiones extranjeras a un determinado país:

Las empresas pueden elegir invertir en cualquier cantidad de países en todo el mundo para encontrar la mayor tasa de retorno. Esto significa que las empresas buscarán países con tasas impositivas más bajas sobre la inversión para maximizar su

tasa de retorno después de impuestos. Si la tasa impositiva de un país es demasiado alta, esto desviará la inversión hacia otros lugares, lo que conducirá a un crecimiento económico más lento (p. 1).

En este contexto, la competitividad tributaria tiene implicaciones significativas en las políticas públicas de un país, ya que impulsa una revisión constante de sus esquemas impositivos, en función de su impacto sobre la atracción de inversiones y el desarrollo económico. Asimismo, esta dinámica exige evaluar la coherencia entre los incentivos fiscales y los objetivos de sostenibilidad fiscal, garantizando que las reformas aseguren la estabilidad de las finanzas públicas a largo plazo y, al mismo tiempo, promuevan la inversión.

2. Competitividad del sistema tributario colombiano

2.1. Estabilidad política e institucional

El sistema político e institucional colombiano se funda en el principio de la división de poderes. Este sistema está consagrado en el artículo 113 de la Constitución Política colombiana, que establece tres ramas del poder público: legislativa, ejecutiva y judicial. Este diseño se fundamenta en el principio de "*checks and balances*", también conocido como el sistema de pesos y contrapesos, cuyo objetivo es evitar la concentración del poder y garantizar la protección de los derechos fundamentales. Según Celemin (2020):

Este principio precisa de la existencia de una simetría en la cantidad de poder que cada una de las ramas del poder público tiene frente a las otras. Con base en este principio, las Constituciones otorgan a las diversas ramas diferentes mecanismos para defender sus propios derechos de los intentos que los otros órganos realicen para alternar dicha simetría (pp. 26-27).

Así, la división de poderes fundada en la noción del principio de pesos y contrapesos brinda seguridad a los colombianos frente a conductas arbitrarias de quienes ejercen funciones públicas.

En materia tributaria, la organización de la estructura del Estado colombiano permite que:

- a) En tiempos de paz, sea exclusivamente la rama legislativa, a través del Congreso de la República, mediante la expedición de leyes, quien cree los impuestos, tasas y contribuciones, y a su vez, defina y limite los parámetros bajo los cuales las entidades administrativas pertenecientes a la rama ejecutiva —como autoridades departamentales y municipales— pueden ejercer sus funciones de reglamentación y fiscalización de los tributos territoriales. Acerca de esto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado (2024) ha señalado que:

Si bien los municipios tienen autonomía en materia fiscal, no pueden prescindir de la ley para el ejercicio de sus respectivas competencias, pues precisamente, la autorización legal determina de manera general o específica, los límites dentro de los cuales el acuerdo municipal fija los contenidos concretos del tributo (p. 8).

Solo en situaciones excepcionales, como situación de estado de emergencia, la rama ejecutiva, a través del presidente, puede expedir decretos con fuerza de ley para crear o modificar impuestos de forma transitoria.

- b) La rama judicial ejerce funciones de control y legalidad sobre la potestad legislativa y la facultad reglamentaria e interpretativa en materia tributaria, por medio de la Corte Constitucional y a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa del Consejo de Estado (máxima autoridad administrativa autorizada para interpretar la normativa tributaria colombiana). Mediante mecanismos como la acción pública de inconstitucionalidad y las acciones de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, los ciudadanos pueden solicitar que estos órganos determinen la conformidad de las disposiciones y decisiones adoptadas por entidades de otras ramas en materia tributaria.
- c) En ese sentido, si bien el funcionamiento práctico del sistema tributario colombiano no está exento de dificultades, como se discutirá posteriormente, es posible afirmar que, en materia tributaria, existe una estabilidad política e institucional, gracias a la adopción de principios que fortalecen la democracia y previenen abusos de poder: la división de poderes y el esquema de pesos y contrapesos, concebidos para asegurar control y responsabilidad en el ejercicio de las funciones públicas.

Esto resulta esencial para atraer inversión extranjera al país, pues asegura seguridad jurídica, previsibilidad económica y protección del capital invertido. Cuando las instituciones operan de manera confiable, los inversionistas disminuyen riesgos y pueden planificar a largo plazo sin temor a cambios abruptos en políticas o regulaciones. Asimismo, un entorno estable fortalece la confianza internacional, facilita el acceso a financiamiento y fomenta un desarrollo económico sostenible, convirtiéndose en un elemento decisivo para la competitividad nacional.

2.2. Estabilidad jurídica y administración de justicia

A diferencia de lo que ocurre en el ámbito político e institucional del país, el ordenamiento jurídico tributario colombiano se caracteriza por

una marcada inestabilidad, evidenciada en la frecuencia de las reformas que han transformado su sistema a lo largo del tiempo. Esta inestabilidad se ha evidenciado históricamente en los recurrentes cambios normativos: entre 1990 y 2020 se promulgaron cerca de veinte reformas tributarias, lo que equivale a un promedio de una reforma cada dieciocho meses (Celis, 2021). Posteriormente, en 2022 se expidió la reforma más reciente y, para 2025, ya se ha presentado un nuevo proyecto.

De acuerdo con Bolaños (2021), la política fiscal en Colombia puede calificarse como reaccionaria, ya que responde de manera inmediata a las necesidades financieras de cada cuatrienio, relegando la función redistributiva del tributo. Por su parte, Guío *et al.* (2023) señalan que la insuficiente voluntad política constituye la causa principal de esta problemática, pues obstaculiza la adopción de reformas estructurales en materia tributaria y conduce a la implementación de ajustes meramente cosméticos, perpetuando así los problemas de fondo del sistema:

Sobre este punto, no se puede dejar de advertir sobre la relación entre la definición de tributos y el poder político, ya que en gran parte ha sido la poca voluntad política la principal causa de que las reformas estructurales no se aprueben en el congreso, lo que lleva a que se presenten cada dos años en promedio reformas tributarias cosméticas que no tienen en cuenta los mandatos constitucionales y que en nada solucionan los problemas de fondo que se presentan en el sistema tributario del país (Guío *et al.*, 2023, p. 473).

Lo anterior evidencia que las reformas no han tenido un carácter suficientemente estructural como para transformar los problemas de fondo del sistema tributario. Por el contrario, han respondido a ajustes coyunturales y modificaciones superficiales que, lejos de corregir las deficiencias esenciales del modelo, han perpetuado su complejidad. Esta dinámica evidencia una tendencia a privilegiar soluciones inmediatas frente a una visión integral y sostenible, lo que contribuye a la persistencia de los mismos problemas que históricamente han afectado la eficiencia y justicia del sistema.

Resulta relevante advertir que la volatilidad normativa genera una marcada desarticulación entre la dinámica legislativa y la función jurisdiccional. Los procesos judiciales en materia tributaria, por su naturaleza compleja, suelen extenderse durante varios años, lo que conlleva que, al momento de proferirse la decisión definitiva, las normas aplicadas puedan haber sido objeto de modificación o incluso derogación como consecuencia de las sucesivas reformas.

Esta circunstancia dificulta la consolidación de precedentes útiles para la interpretación vigente

de las normas tributarias. En consecuencia, la jurisprudencia pierde en muchos casos su función orientadora y se convierte en un referente meramente histórico, sin incidencia real en la resolución de controversias contemporáneas, lo que incrementa la incertidumbre y erosiona la seguridad jurídica del sistema.

Sumado a lo anterior, es necesario señalar que la autoridad tributaria colombiana (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales —DIAN—), cuenta con la facultad de emitir doctrina por medio de conceptos, que contienen interpretaciones oficiales sobre la normatividad tributaria. Dichos pronunciamientos suelen presentar errores o fundarse bajo criterios arbitrarios, situación que se evidencia en la frecuencia con que son reconsiderados por la propia entidad o anulados por el Consejo de Estado (como se mencionó anteriormente, máxima autoridad con facultades interpretativas de la normativa tributaria en Colombia).

Si bien, de acuerdo con el artículo 113 de la Ley 1943 de 2018, los contribuyentes deben fundamentar sus actuaciones en la ley, para los funcionarios de la DIAN las interpretaciones contenidas en estos conceptos resultan vinculantes. Esta circunstancia conduce a que la administración inicie auditorías y procesos de fiscalización basados en interpretaciones erróneas, lo que genera desgaste para el sistema y el contribuyente e incrementa la incertidumbre respecto de la correcta aplicación de las disposiciones tributarias.

Estos fenómenos impactan directamente la competitividad del sistema tributario colombiano. Según Rodríguez (2019), la inseguridad jurídica ocasiona efectos como el desincentivo a la inversión, la disminución del crecimiento económico, la generación de un clima general de incertidumbre y la restricción del desarrollo tecnológico.

En términos generales, la confluencia entre la inestabilidad normativa, el desfase existente entre la legislación y la administración de justicia, así como la errónea interpretación de la normativa fiscal por parte de la autoridad tributaria colombiana, configura un escenario que afecta de manera significativa la seguridad jurídica en materia tributaria.

Esta ausencia de previsibilidad no solo dificulta la interpretación y aplicación uniforme de las disposiciones fiscales, sino que también incrementa los riesgos para los contribuyentes y limita la capacidad del sistema para generar certeza. Tales deficiencias, lejos de constituir meras cuestiones técnicas, comportan implicaciones económicas

y sociales de gran alcance, en la medida en que afectan la competitividad del país y comprometen la sostenibilidad del modelo tributario colombiano.

3. Cargas tributarias actuales y su practicidad

3.1. Tributación actual en Colombia

Actualmente, el cumplimiento tributario en Colombia exige atender dos dimensiones esenciales: los deberes sustanciales y los deberes formales, ambos indispensables para asegurar la operatividad, transparencia y legitimidad del sistema fiscal.

Por un lado, los deberes sustanciales corresponden al núcleo de la obligación tributaria: el pago del impuesto. Estos surgen con la realización del hecho generador previsto en la ley y se concretan en la entrega de una suma de dinero al Estado, en cumplimiento del mandato constitucional de contribuir al financiamiento de las cargas públicas.

Por su parte, los deberes formales son cargas accesorias impuestas al contribuyente o responsable, orientadas a garantizar la determinación, fiscalización y recaudo de las obligaciones sustanciales. Incluyen, entre otros, la presentación de declaraciones, la conservación de documentos, la llevanza de libros contables, la expedición de certificados y el suministro de información a la administración tributaria.

En este artículo se examinarán las cargas tributarias asociadas a las obligaciones sustanciales que deben cumplir los contribuyentes personas jurídicas y entidades asimiladas. El análisis se realiza desde una perspectiva crítica, considerando el impacto que dichas cargas pueden tener en la atracción de inversión extranjera al país.

En ese sentido, entre los impuestos que debe pagar un contribuyente del impuesto sobre la renta, cuando se trata de una persona jurídica o asimilada, se incluyen los siguientes:

3.1.1. Impuesto de renta

El impuesto sobre la renta de las personas jurídicas y entidades asimiladas constituye una de las principales fuentes de recaudo tributario en Colombia. Por regla general, estas están obligadas a declarar y pagar dicho impuesto aplicando una tarifa general del 35 % sobre su renta líquida gravable².

Si bien existen tarifas reducidas para ciertos regímenes especiales —como las aplicables a sociedades ubicadas en Zonas Francas o en las

² Artículo 240 del ET.

Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC)—, la normativa tributaria vigente también contempla la aplicación de sobretasas que incrementan la carga fiscal para compañías que desarrollan actividades en sectores específicos, como el financiero (sobretasa del 5 %)³, el petrolero (sobretasa entre 5 % al 15 %)⁴ y otros considerados estratégicos o de alta rentabilidad para la economía nacional.

En este contexto, en línea con lo señalado por Colorado (2024), Colombia se posiciona como uno de los países con las tarifas de impuesto sobre la renta corporativa más altas de América Latina, junto con Argentina y Brasil. Asimismo, de acuerdo con Acosta (2025), el país se encuentra entre las jurisdicciones con mayor carga tributaria dentro de la OCDE, comparable con economías como Francia e Italia.

Esta situación afecta de manera directa la capacidad del país para competir en el ámbito internacional, debilitando su posicionamiento frente a otras jurisdicciones con regímenes fiscales más eficientes y menos gravosos. Como consecuencia, se ve comprometida su imagen como destino atractivo para la inversión extranjera.

La elevada carga tributaria representa un obstáculo significativo tanto para la creación de nuevas empresas como para la atracción de capital extranjero, al reducir la rentabilidad esperada y aumentar los costos operativos. Esta falta de

competitividad fiscal no solo limita el ingreso de inversión extranjera directa, sino que también puede fomentar prácticas como la evasión tributaria y el crecimiento de la informalidad, profundizando los problemas estructurales del país y debilitando su capacidad de desarrollo económico sostenible.

3.1.2. *Impuesto a los dividendos percibidos por sociedades o entidades extranjeras sin domicilio en el país*

En la normativa tributaria colombiana vigente, la tarifa de retención en la fuente por concepto de impuesto a los dividendos percibidos por sociedades u otras entidades extranjeras sin domicilio en el país es del 20 %⁵.

Consideramos pertinente examinar este gravamen en conjunto con el impuesto sobre la renta previamente referido, en tanto, como se podrá evidenciar, la determinación de la tarifa efectiva conjunta evidencia una carga fiscal sustancial para los inversionistas extranjeros. Los contribuyentes sociedades o entidades sin domicilio en el país que posean vehículos societarios en Colombia se encuentran gravados en el país a una tarifa total del 48 %, teniendo en consideración el impuesto de renta pagado por dicho vehículo y el impuesto a los dividendos.

El mencionado 48 % representa una de las tarifas combinadas más altas en la región de América Latina, como se puede apreciar a continuación:

Tabla 1. Tarifa efectiva total considerando el impuesto sobre la renta y el impuesto a los dividendos en países de América Latina

País latinoamericano	Tarifa de renta corporativa	Tarifa sobre dividendos (distribuidos a entidades extranjeras)	Tarifa total combinada
Colombia	35 % ⁶	20 % ⁷	48 %
Chile	27 % ^{8 9}	23,9 % ¹⁰	44,45 %
Perú	29,5 % ¹¹	5 % ¹²	33,02 %
México	30 % ¹³	17,1 % ¹⁴	41,97 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos de *Tax Foundation* (2025), Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, Decreto Supremo N.º 179-2004-EF (2004) y Estatuto Tributario Colombiano, Decreto 624 (1989).

3 Ibidem.
4 Ibidem.
5 Artículo 245 del ET.
6 Artículo 240 del ET.
7 Artículo 245 del ET.
8 Tasa corporativa para empresas no Pymes.
9 Artículo 14 de la Ley de Impuesto a la Renta.
10 *Tax Foundation* (2025) p. 62.
11 Artículo 55 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto de Renta.
12 Artículo 56 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto de Renta.
13 *Tax Foundation* (2025) p. 60.
14 *Tax Foundation* (2025) p. 62.

Lo anterior incide de manera significativa en la evaluación de la competitividad del sistema tributario nacional frente a parámetros comparados, lo que revela una menor capacidad de atracción y posicionamiento del país en el contexto del mercado latinoamericano.

3.1.3. Tasa de tributación depurada

En el marco de la Reforma Tributaria para la Igualdad y la Justicia Social, promovida por el Gobierno del presidente Gustavo Petro y materializada mediante la Ley 2277 de 2022, se incorporó al ordenamiento jurídico tributario colombiano la figura denominada tasa de tributación depurada (TTD), con base en el Pilar II del Plan BEPS 2.0, impulsado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Esta tasa mínima de tributación aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas (salvo excepciones expresas), establecimientos permanentes, como, por ejemplo, las sucursales de sociedades extranjeras, y usuarios industriales de zonas francas, exige que, sobre una utilidad financiera ajustada —la llamada “utilidad depurada”— se pague un impuesto de al menos el 15 %. La TTD se calcula dividiendo el impuesto depurado entre la utilidad depurada, según la fórmula establecida en la ley. Si el resultado es inferior al 15%, el contribuyente debe incrementar su impuesto sobre la renta hasta alcanzar ese umbral.

De acuerdo con Ruíz y Morales (2024), la TTD no constituye un nuevo impuesto, sino que se trata de un régimen especial que debe aplicarse cuando se está ante la situación anteriormente mencionada:

De esta manera, en opinión de los autores, mediante este régimen no se crea un impuesto autónomo e independiente, aunque sí una medida fiscal novedosa, con elementos propios, sino un mecanismo alternativo (no optativo) de liquidación de una tasa mínima del impuesto sobre la renta, que se calcula a partir del resultado contable antes de impuestos del contribuyente con algunas eliminaciones (p.15.).

Aunque esta medida se presentó como una forma para alinearse con los lineamientos internacionales de la OCDE, especialmente con el Pilar II del plan BEPS (Erosión de la Base y Traslado de Beneficios), su aplicación práctica se aleja del enfoque original. Mientras que el impuesto mínimo global propuesto por la OCDE está dirigido a grandes grupos multinacionales y contempla ajustes por diferencias temporarias entre lo contable y lo fiscal, la versión colombiana se aplica de forma generalizada a las entidades mencionadas con anterioridad, sin distinción de tamaño ni sector, y sin prever mecanismos para evitar la doble tributación.

Otro de los principales cuestionamientos a la TTD, el cual compartimos, radica en que vulnera diferentes principios constitucionales:

Por un lado, vulnera el principio de equidad vertical y capacidad contributiva, al imponer cargas fiscales sobre estimaciones contables, valoraciones de activos y fluctuaciones que aún no han sido realizadas fiscalmente. En otras palabras, la utilidad depurada que se utiliza como base gravable, no refleja necesariamente ingresos reales obtenidos por el contribuyente, sino que puede incluir cifras contables que no se han materializado económicamente y ganancias que no han sido efectivamente percibidas.

Por otro lado, vulnera el principio de legalidad, toda vez que el diseño de la TTD, en línea con lo señalado por Ruíz y Morales (2024) “observa la ausencia de elementos fundamentales que pueden llevar a una distorsión de las fórmulas sobre la cual se establece el hecho generador del tributo” (p.15). En ese sentido, los elementos esenciales de esta figura no están claramente definidos por la ley.

Por lo anteriormente expuesto, en nuestra opinión, la TTD representa una medida regresiva que afecta la competitividad del país, desincentiva la inversión y pone en riesgo la estabilidad financiera de las empresas. Para avanzar hacia un sistema tributario más justo y eficiente, es indispensable que las reformas respeten los principios constitucionales y promuevan un entorno fiscal que refleje la realidad económica de los contribuyentes, sin sacrificar la equidad tributaria y legalidad jurídica.

3.1.4. Impuesto al Valor Agregado / Impuesto sobre las ventas

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) es un tributo nacional de carácter indirecto que grava el consumo mediante un sistema plurifásico, aplicable en las distintas etapas del ciclo económico del bien o servicio (producción, distribución y comercialización) hasta su llegada al consumidor final. Este mecanismo recae sobre el valor agregado en cada fase, de manera que cada agente económico responde únicamente por el incremento que incorpora al bien o servicio. Para ello, se emplea la figura del impuesto descontable, que permite deducir del impuesto generado en las ventas el monto pagado en las adquisiciones necesarias para la actividad gravada.

Si bien, en principio, esta estructura busca que el Estado recaude el impuesto trasladado al consumidor final, en línea con lo señalado por Molina *et al.* (2025), en la práctica, dicho objetivo se ve alterado por factores como tarifas diferenciales, exenciones y exclusiones que generan distorsiones a lo largo de la cadena productiva.

La tarifa general del IVA es del 19 %. Sin embargo, el Estatuto Tributario colombiano contempla dos tarifas diferenciales: del 0 % para más de 100 bienes y servicios exentos; y del 5 % para más de 80 categorías de bienes y algunos servicios específicos.

Por otro lado, existen bienes (como determinados alimentos) y servicios (como los relacionados con la salud humana o los relacionados con la computación en la nube) excluidos de IVA, respecto de los cuales la normativa vigente dispone expresamente que no generan la obligación tributaria. Esta situación implica que los productores de dichos bienes y los prestadores de tales servicios carecen de la posibilidad de descontar el IVA pagado en la adquisición de insumos, lo que se traduce en un incremento directo del bien o servicio, debido a que ese IVA soportado probablemente estará integrado en su precio final, trasladando de esta manera el costo a los consumidores finales.

Adicionalmente, la actual estructura del IVA en Colombia configura un tributo de compleja administración y fiscalización, precisamente por la multiplicidad de tarifas, regímenes y tratamientos especiales mencionados, que incrementan la carga operativa tanto para la administración tributaria como para los contribuyentes. Estas condiciones, sumadas a la carga tributaria que recae sobre los agentes económicos, generan incentivos para la evasión y la informalidad, lo que compromete la eficiencia del sistema y dificulta el recaudo efectivo por parte de la Administración Tributaria colombiana.

Por lo expuesto, consideramos que la configuración actual del IVA podría incidir negativamente en la atracción de inversión extranjera, al generar mayores costos operativos y reducir la previsibilidad del retorno de la inversión, factores que desincentivan la instalación de capital foráneo en el país.

3.1.5. Impuesto de timbre

El 24 de enero de 2025, el Gobierno Nacional colombiano decretó un estado de conmoción interior en una región del país denominada el Catatumbo. Esta decisión se fundamentó en la alteración del orden público en dicha zona. A raíz de esta declaratoria, el Ejecutivo quedó habilitado para implementar las acciones necesarias con el propósito de enfrentar la crisis y evitar que sus consecuencias se propaguen.

Por ello, el 14 de febrero de 2025, se expidió el Decreto Legislativo 175 de 2025, mediante el cual se establecieron medidas tributarias de carácter temporal, orientadas a recaudar recursos adicionales para ejecutar el plan de acción gubernamental

destinado a atender la situación que motivó la declaratoria de conmoción.

Entre las medidas tributarias adoptadas, el Gobierno Nacional reactivó el impuesto de timbre, incrementando su tarifa del 0 % al 1 %. Este gravamen aplica al otorgamiento o aceptación de documentos públicos o privados que acrediten la creación, existencia, modificación, cesión o prórroga de obligaciones, siempre que su cuantía supere las 6.000 Unidades de Valor Tributario (UVT), equivalentes a COP \$298.794.000 en 2025¹⁵.

La medida tiene carácter transitorio y estará vigente, en principio, hasta el 31 de diciembre de 2025. No obstante, dada la coyuntura política actual, no puede descartarse una eventual prórroga de su aplicación.

Aunque este gravamen ha estado presente en el ordenamiento tributario colombiano desde 1986, en 2006 se inició un proceso de reducción progresiva de su tarifa, sustentado en la necesidad de simplificar el sistema tributario y fomentar la actividad económica. En ese momento, se consideraba que el impuesto de timbre había perdido vigencia, ya que encarecía las operaciones comerciales, generaba obstáculos para su ejecución y promovía mecanismos de evasión que, además, afectaban negativamente la recaudación de otros tributos.

En línea con lo señalado por Fernández y Alvarez-Correa (2025), lo cierto es que la reciente reactivación del impuesto, mediante el simple ajuste de su tarifa, ha traído consigo los mismos problemas que motivaron su desmonte hace casi dos décadas. Estos inconvenientes se han intensificado en el contexto económico actual, marcado por la transformación de las dinámicas comerciales: proliferación de contratos electrónicos sin claridad sobre la ubicación de las partes, mayor complejidad en las transacciones, y relaciones jurídicas que se extienden en el tiempo, entre otros factores.

A nuestro juicio, la reactivación del impuesto de timbre, aunque presentada como una medida transitoria para atender una coyuntura excepcional, introduce un elemento de incertidumbre normativa y económica que afecta directamente la toma de decisiones de inversión extranjera.

Este gravamen incrementa los costos de transacción en operaciones de alto valor, típicas en procesos de inversión, fusiones y adquisiciones, lo que reduce la competitividad del país frente a otras jurisdicciones con esquemas tributarios más estables y predecibles. Además, la posibilidad de prórroga más allá del plazo inicialmente previsto incide en la percepción de seguridad jurídica, un factor crítico

15 Artículo 519 del ET.

para inversionistas que priorizan entornos jurídicos confiables y con baja volatilidad fiscal.

En consecuencia, la medida no solo encarece las operaciones, sino que también erosiona la confianza en la estabilidad del marco tributario colombiano, desincentivando la llegada de capital extranjero en un contexto global altamente competitivo.

3.1.6. Gravamen a los movimientos financieros

El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), conocido comúnmente como el impuesto del “4x1.000”, es un impuesto indirecto de orden nacional que se aplica a transacciones financieras mediante las cuales se dispone de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como cuentas de depósito en el Banco de la República y el giro de cheques de gerencia¹⁶.

La tarifa actual por cada transacción realizada es del 4x1.000 (0.4%) sobre el valor de la transferencia, y el 50 % de dicho impuesto es deducible del impuesto sobre la renta, independientemente de que tenga o no relación de causalidad con su actividad económica, siempre que se encuentre debidamente certificado.

El GMF fue creado inicialmente en 1998 como un tributo temporal, en el marco de una emergencia económica provocada por una crisis financiera. Su objetivo era preservar la estabilidad del sistema financiero. Posteriormente, el GMF fue utilizado nuevamente como medida fiscal extraordinaria en un contexto distinto de emergencia, esta vez por una grave calamidad pública ocasionada por el desastre natural que afectó a la zona cafetera de Colombia en 1999.

Este impuesto, originalmente concebido como una medida transitoria para enfrentar coyunturas económicas críticas, fue convertido en permanente en el año 2000, con una tarifa inicial del 3x1.000. Desde entonces, ha sido objeto de diversas reformas que han modificado tanto su tarifa, como su régimen de aplicación.

Aunque en algún momento se planteó una reducción gradual con miras a su eliminación en 2022, dicha intención fue revertida mediante la Ley 1819 de 2016. El Gobierno, en el proyecto de esta ley, justificó la permanencia del gravamen argumentando su eficiencia en el recaudo y su importancia como fuente significativa de ingresos fiscales para el Estado (República de Colombia. Proyecto de Ley 178 de 2016).

A nuestro juicio, el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), si bien constituye una fuente relevante de ingresos para el fisco:

- a) Presenta características regresivas al no considerar la capacidad económica de los contribuyentes. Esto se evidencia en su tarifa única del 0,4 %, aplicable a cualquier transacción financiera, lo que implica que los sectores de menores ingresos soportan una carga proporcionalmente mayor, afectando la equidad del sistema tributario.
- b) Representa un obstáculo importante para el sector financiero a lo largo de los años, ya que dentro de las tecnologías y procesos que se vienen desarrollando en el sistema, este gravamen constituye un costo adicional.
- c) Desincentiva el uso del sistema financiero formal, pues muchos contribuyentes optan por manejar efectivo para evitar el impuesto, lo que va en contravía de los esfuerzos por promover la bancarización y limita el aprovechamiento de herramientas digitales y servicios financieros modernos.
- d) Desde una perspectiva macroeconómica, este impuesto también genera efectos adversos sobre la inversión extranjera. Al gravar cada transacción financiera, incrementa los costos operativos de las empresas, reduce la liquidez disponible y encarece procesos como la repatriación de utilidades o la redistribución de capital. Estos factores disminuyen la competitividad del entorno colombiano frente a otros mercados.

En esa misma línea se pronunció una Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios en el 2021, afirmando que el GMF “es distorsionante, desalienta el ingreso de los negocios a la economía formal y desincentiva la inversión nacional y extranjera”.

3.1.7. Impuesto de industria y comercio

Además de los tributos de carácter nacional previamente mencionados, resulta fundamental que los inversionistas extranjeros consideren la incidencia de los impuestos territoriales al momento de evaluar la posibilidad de invertir en Colombia. Entre estos gravámenes se destaca el Impuesto de Industria y Comercio (ICA), que constituye la principal fuente de recaudo de los municipios de Colombia, y cuya aplicación incide de manera significativa en la carga fiscal total del contribuyente, como se explicará a continuación.

El impuesto de industria y comercio es un impuesto territorial, cuyo hecho generador está compuesto por un binomio integrado por los siguientes elementos: (i) la realización de actividades comerciales, industriales y de servicios, ya sea en forma permanente u ocasional, en una jurisdicción

16 Artículo 871 del E.T.

municipal; y (ii) la percepción de ingresos a raíz de dichas actividades¹⁷.

Se consideran actividades comerciales aquellas orientadas al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías, tanto al por mayor como al por menor, así como las demás definidas por el Código de Comercio colombiano¹⁸. Por su parte, las actividades de servicio comprenden todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, sin que medie relación laboral con el contratante, que generen una contraprestación en dinero o en especie y se concreten en una obligación de hacer, independientemente de que en ellas predomine el componente material o intelectual¹⁹.

Finalmente, las actividades industriales se refieren a aquellas destinadas a la producción, extracción, fabricación, confección, preparación, transformación, reparación, manufactura y ensamblaje de cualquier tipo de materiales o bienes²⁰.

La base gravable del Impuesto de Industria y Comercio está constituida, en términos generales, por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos durante el respectivo período gravable. La tarifa aplicable depende tanto de la naturaleza de la actividad económica desarrollada, como de la regulación establecida por los Concejos Municipales en cada jurisdicción. Cabe señalar que, conforme a lo dispuesto por la ley, dichas tarifas deben encontrarse dentro de un rango que oscila entre el 0,2 % y el 1 %.

Según la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial (2020), el diseño del impuesto de industria y comercio es ineficiente, toda vez que:

[...] al gravar los ingresos brutos genera una carga tributaria más onerosa para las empresas que operan en competencia, pues tienen menores márgenes de ganancia, y para las empresas cuya tecnología de producción es intensiva en trabajo, pues la remuneración al capital y a la actividad emprendedora es baja comparada con los ingresos brutos (Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial, 2020, p.119).

Si bien somos de la postura que, los impuestos territoriales cumplen una función esencial en la financiación de los servicios públicos y en el desarrollo local, al proveer recursos que permiten a las entidades municipales atender sus competencias y necesidades, es indudable que su diseño y aplicación deben fundamentarse en principios de

eficiencia y equidad. Ello implica no solo garantizar una adecuada capacidad recaudatoria, sino también evitar distorsiones económicas y asegurar una distribución justa de la carga tributaria entre los contribuyentes, preservando la competitividad y reduciendo impactos negativos sobre la rentabilidad de las inversiones.

En el contexto del Impuesto de Industria y Comercio, advertimos una afectación al principio de equidad horizontal, en tanto el gravamen se determina sobre los ingresos brutos sin atender a la capacidad contributiva del sujeto pasivo. Esta configuración normativa genera que, por ejemplo, dos empresas con niveles de ingresos equivalentes, pero con márgenes de utilidad sustancialmente divergentes, soporten cargas fiscales idénticas. Tal circunstancia introduce distorsiones en la estructura tributaria y compromete la realización del principio de equidad, al desconocer la proporcionalidad entre la obligación tributaria y la verdadera capacidad económica de los contribuyentes.

De conformidad con Naitram (2019, citado por la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial, 2020), los impuestos territoriales deberían guardar una relación proporcional entre el monto que las compañías pagan para financiar el desarrollo local y el espacio público, y los beneficios que efectivamente obtienen del uso de dichos espacios. Bajo esta lógica, cualquier gravamen que recaiga sobre los ingresos brutos, sin atender a la capacidad contributiva ni a la rentabilidad real, se aparta de este postulado y es contrario a la equidad horizontal que debe caracterizar al sistema tributario.

4. Principales aspectos de la reforma tributaria propuesta en 2025

Como se mencionó anteriormente, el 1 de septiembre de 2025 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó ante el Congreso de la República un proyecto de ley que proponía una reforma tributaria destinada a incorporar modificaciones sustanciales en la estructura impositiva nacional previamente descrita. No obstante, como se expondrá más adelante, dicho proyecto fue archivado por el Senado de la República el 9 de diciembre de 2025, sin que las medidas propuestas entraran en vigor.

A continuación, se presentarán de manera general algunos aspectos que consideramos relevantes, incluidos por el Gobierno en el texto inicial radicado ante el Congreso:

17 Ley 14 de 1983.

18 Artículo 35 de la Ley 14 de 1983.

19 Artículo 36 de la Ley 14 de 1983.

20 Artículo 34 de la Ley 14 de 1983.

4.1. Modificaciones en materia de personas jurídicas

Entre otras modificaciones, se plantea incrementar la tarifa del impuesto sobre la renta aplicable a las instituciones financieras del 40 % al 50 %, así como elevar la tarifa para entidades no residentes con presencia económica significativa²¹ en el país, pasando del 3 % al 5 %.

Para resaltar algo positivo, se prevé la creación de incentivos para la transición energética mediante bonos que permitan deducir el 50 % de la inversión en proyectos basados en fuentes no convencionales de energía, junto con la modificación del tratamiento del IVA para dichos proyectos, que dejarían de ser excluidos para convertirse en exentos.

4.2. Reformas relacionadas con el impuesto a los dividendos

El Gobierno propuso un incremento significativo en la tributación de los dividendos: los distribuidos a entidades extranjeras pasarían del 20 % al 30 %, lo que generaría una tasa efectiva combinada del 54,5 %, equivalente a un aumento de 6,5 puntos porcentuales.

Este incremento no solo eleva el costo asociado a la distribución de utilidades, sino que también reduce el rendimiento neto de la inversión, afectando directamente la rentabilidad esperada por los inversionistas extranjeros. En consecuencia, la modificación podría incidir negativamente en la inversión extranjera directa, pues la disminución en la rentabilidad, sumada a la percepción de una mayor presión fiscal, constituye un incentivo para la relocalización de capitales hacia jurisdicciones con regímenes tributarios más competitivos. Ello, a su vez, profundizaría la pérdida de competitividad del mercado colombiano previamente señalada y limitaría la capacidad del país para atraer inversión productiva.

4.3. Cambios en materia de ganancias de capital

En materia de ganancias de capital, se amplía el término de posesión de activos fijos para que la utilidad sea considerada ganancia ocasional, pasando de dos a cuatro años. En caso contrario, la utilidad se gravaría como renta ordinaria.

4.4. Modificaciones relativas al IVA

En lo que respecta al IVA, el Gobierno propuso aumentar la tarifa aplicable al ingreso al productor

en la venta de gasolina y ACPM del 5 % al 10 %, con la perspectiva de llegar a la tarifa general del 19 %. Asimismo, se planteó eliminar algunas exclusiones de IVA previstas en la normativa vigente, como la de los servicios de computación en la nube y algunas exenciones, como la prevista para servicios turísticos destinados a residentes en el exterior, originados en paquetes vendidos por agencias operadores u hoteles inscritos en el registro nacional de turismo colombiano.

4.5. Reformas sobre el procedimiento tributario

Finalmente, en lo relativo al procedimiento tributario, se establecen medidas como:

- a) La exigencia de acreditar el pago de retenciones para la deducibilidad de costos en el impuesto sobre la renta;
- b) La oportunidad de corregir declaraciones que aumentan el impuesto o disminuyen el saldo a favor dentro del término de firmeza, en lugar del plazo actual de 3 años; y
- c) La responsabilidad solidaria del representante legal en operaciones de cambio de titularidad de inversión extranjera.

De igual forma, se introduce la obligación de reportar reestructuraciones empresariales para evitar estructuras abusivas, se regulan los efectos legales de las declaraciones de retención sin pago, se contemplan amnistías y se crea un impuesto complementario de normalización tributaria con una tarifa del 15 % para activos omitidos o pasivos inexistentes.

El 9 de diciembre de 2025, el Senado de la República archivó el referido proyecto de ley de reforma tributaria. En consecuencia, ninguna de las medidas propuestas en las secciones 4.1 a 4.5 precedentes entró en vigor.

5. Medidas tributarias adoptadas en el marco de estados de emergencia decretados por el Gobierno Nacional durante 2025 y 2026

El presente apartado analiza las principales medidas tributarias adoptadas por el Gobierno Nacional en el marco de los estados de emergencia económica, social y ecológica declarados con posterioridad al archivo del proyecto de ley de reforma tributaria en 2025. En particular, a finales de 2025 y principios de 2026, el Gobierno Nacional acudió de manera

21 De acuerdo con el artículo 20-3 del ET, se considera que existe presencia económica significativa en Colombia cuando una persona no residente o entidad no domiciliada mantiene interacciones deliberadas y sistemáticas con clientes o usuarios ubicados en el territorio nacional y, además, obtiene ingresos brutos iguales o superiores a 31.300 UVT en el año gravable anterior o en curso por la venta de bienes o prestación de servicios. Esta figura busca gravar, en términos generales, la prestación de servicios digitales y otras operaciones realizadas desde el exterior hacia el mercado colombiano.

reiterada al ejercicio de facultades legislativas excepcionales para expedir disposiciones de carácter fiscal orientadas a atender necesidades urgentes de financiamiento, garantizar la seguridad ciudadana y responder a situaciones de calamidad pública.

Con posterioridad al archivo del proyecto de ley, el 22 de diciembre de 2025 el Gobierno Nacional declaró, mediante el Decreto Legislativo 1390 de 2025, el primer estado de emergencia económica, social y ecológica del período analizado. Lo anterior, con fundamento, entre otras cosas, en la falta de aprobación del proyecto de ley de reforma tributaria, la garantía de la seguridad ciudadana y la protección de líderes sociales, el cumplimiento de sentencias ejecutoriadas pendientes de pago pese a las restricciones de liquidez, y el agotamiento de las alternativas de endeudamiento.

En ejercicio de las facultades excepcionales derivadas del estado de emergencia, el Gobierno Nacional expidió: (i) el Decreto Legislativo 1474 del 29 de diciembre de 2025, mediante el cual retomó en gran parte las medidas tributarias previstas en el proyecto de ley de reforma tributaria que había sido archivado por el Congreso. En esencia, el decreto trasladó al escenario excepcional varias propuestas fiscales que no habían superado el trámite legislativo ordinario. Esta situación reflejó una continuidad material con la reforma tributaria frustrada y planteó interrogantes sobre el uso del estado de emergencia para introducir cambios tributarios de carácter estructural; y (ii) el Decreto Legislativo 044 del 21 de enero de 2026, por medio del cual adoptó medidas tributarias para el sector energético.

No obstante, el 29 de enero de 2026 la Corte Constitucional ordenó la suspensión provisional de los Decretos Legislativos 1390 y 1474 de 2025, mientras que el 11 de febrero de 2026 dispuso la del Decreto 044 de 2026. Posteriormente, el 9 de abril de 2026, se declaró la inexequibilidad del Decreto Legislativo 1390 de 2025, lo que conllevó a que los decretos que introducían nuevas medidas tributarias y que se encontraban sustentados en dicha declaratoria también fueran declarados inexequibles, quedando, en consecuencia, sin efectos jurídicos.

Simultáneamente, el 11 de febrero de 2026 el Gobierno Nacional declaró, mediante el Decreto Legislativo 150 de 2026, un segundo estado de emergencia económica, social y ecológica, con fundamento en una ola invernal que afectó gravemente a diversas regiones del país.

En el marco del segundo estado de emergencia, el Gobierno Nacional expidió los Decretos Legislativos 173 y 240 de 2026, mediante los cuales creó

un impuesto al patrimonio extraordinario para la vigencia fiscal 2026, destinado a financiar la emergencia. El tributo recayó sobre personas jurídicas y sociedades de hecho con un patrimonio líquido igual o superior a 200.000 UVT, equivalentes en 2026 a COP \$10.474.800.000 (exceptuando expresamente a algunas entidades), con tarifas del 0,5 % en general y del 1,6 % para el sector financiero y las actividades extractivas, pagadero en dos cuotas: el 1 de abril y el 4 de mayo de 2026.

Posteriormente, el Decreto Legislativo 240 de 2026 amplió el ámbito subjetivo del impuesto a los establecimientos permanentes de entidades extranjeras y precisó que el gravamen no sería deducible ni descontable del impuesto sobre la renta.

En la actualidad, la Corte Constitucional se encuentra evaluando la constitucionalidad de los Decretos Legislativos 150, 173 y 240 de 2026. En el ínterin, el 29 de abril de 2026 el tribunal constitucional suspendió provisionalmente el pago de la segunda cuota del impuesto al patrimonio correspondiente al año gravable 2026 para las Entidades Sin Ánimo de Lucro pertenecientes al régimen tributario especial y las empresas en proceso de liquidación.

A nuestro juicio, los hechos descritos en la presente sección transmiten dos mensajes aparentemente contradictorios pero que, leídos en conjunto, consideramos que deben interpretarse de manera positiva:

- a) **Inestabilidad tributaria en Colombia:** La ocurrencia de tres estados de emergencia en los últimos dos años ha puesto en tensión el principio de legalidad tributaria, generando un escenario de marcada inestabilidad normativa e incertidumbre para los contribuyentes y los operadores jurídicos. El ejercicio reiterado de facultades excepcionales para la creación y modificación de tributos evidencia una fragilidad estructural en la gestión fiscal ordinaria, que resulta contraria a la previsibilidad que demanda un sistema tributario competitivo.
- b) **Vigencia del Estado de derecho y la separación de poderes:** No obstante, lo anterior, la intervención de la Corte Constitucional —mediante la suspensión provisional y la declaratoria de inexequibilidad de varias de las medidas adoptadas en el marco del primer estado de emergencia, así como la suspensión provisional parcial respecto del segundo— evidencia el pleno funcionamiento de los controles institucionales y el respeto por el ordenamiento constitucional colombiano. La actuación del tribunal constitucional reafirma la vigencia del Estado de derecho y del sistema

de pesos y contrapesos, garantizando que el ejercicio de facultades excepcionales se mantenga dentro de los límites que impone la Constitución Política.

6. Convenios para Evitar la Doble Imposición

Los Convenios para Evitar la Doble Imposición (CDI) son tratados internacionales en materia fiscal que, mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, establecen mecanismos para contrarrestar la doble tributación internacional (Trelles, 2012). Según Castellanos y Pérez (2022), estos convenios contribuyen de manera significativa al incremento de la inversión extranjera directa. En este sentido, los CDI fortalecen la competitividad del sistema tributario nacional al reducir la carga fiscal sobre operaciones transfronterizas y ofrecer mayor seguridad jurídica a los inversionistas.

En el caso colombiano, para que estos convenios entren a regir en el ordenamiento jurídico es necesario que se surta un trámite interno. Conforme al artículo 224 de la Constitución Política de Colombia (1991), la celebración de tratados internacionales exige su aprobación por el Congreso mediante una ley, la cual debe ser sancionada por el Presidente de la República. Posteriormente, dicha ley está sujeta al control automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, verificando su compatibilidad con el ordenamiento superior (Corte Constitucional, Sentencia C-491/19).

La problemática de los CDI en Colombia radica en que varios de ellos, suscritos hace años, permanecen estancados en el trámite interno, lo que ha impedido su incorporación efectiva al ordenamiento jurídico. Tal situación se observa en convenios como el celebrado con Emiratos Árabes Unidos en 2017, Uruguay en 2021, Brasil y Países Bajos en 2022, así como Luxemburgo en 2024, los cuales, a la fecha, no han culminado el procedimiento requerido para su entrada en vigor.

Esta situación plantea un desafío para la política fiscal internacional de Colombia, pues la falta de implementación efectiva de los CDI no solo afecta la seguridad jurídica, sino que también limita la capacidad del país para integrarse plenamente en la dinámica global de inversión y comercio. La dilación en la entrada en vigor de estos convenios puede interpretarse como un indicador de incertidumbre institucional, lo que afecta la percepción de seguridad jurídica y disminuye la competitividad frente a jurisdicciones que ofrecen marcos tributarios caracterizados por mayor estabilidad, previsibilidad normativa y beneficios adicionales que fortalecen la atracción de inversión extranjera.

7. Propuestas para mejorar la competitividad del sistema tributario colombiano

7.1. Impuesto sobre la renta en personas jurídicas.

- a) Evaluar la reducción de la tarifa general, implementando un esquema de tarifas progresivas.
- b) Analizar la eliminación de sobretasas que afecten de manera desproporcionada ciertos sectores económicos.

7.2. Impuesto al valor agregado

En concordancia con las recomendaciones de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021), mejorar el diseño y la funcionalidad del régimen vigente:

- a) Ampliar la base del IVA y simplificar la estructura tributaria, limitando al máximo las exenciones, exclusiones y tarifas reducidas.
- b) Para bienes que no puedan ser gravados de inmediato con la tarifa general, trasladarlos a una tarifa reducida que se incremente gradualmente hasta alcanzar un rango del 10 % al 12 %. Esto permitirá reducir el exceso de saldos a favor, minimizar el fraude y mejorar la eficiencia del sistema.

7.3. Gravamen a los movimientos financieros

- a) Evaluar la implementación de una eliminación gradual del impuesto, conforme se había previsto cuando fue introducido al sistema jurídico colombiano.

7.4. Impuesto de industria y comercio

- a) Establecer tarifas progresivas en función de los ingresos.
- b) Rediseñar la base gravable del impuesto, de manera que se determine sobre los ingresos netos en lugar de los ingresos brutos.

7.5. Tasa mínima de tributación

- a) Alinear la normativa con las recomendaciones de la OCDE, garantizando que el impuesto cumpla su propósito de combatir la erosión de las bases imponibles a las que están sometidos los grandes grupos multinacionales.

Conclusión

El análisis realizado permite afirmar que la competitividad tributaria colombiana enfrenta desafíos estructurales que trascienden la mera

configuración normativa y se proyectan sobre la estabilidad institucional, la seguridad jurídica y la eficiencia económica. Si bien el sistema político y constitucional en Colombia ofrece garantías sólidas en términos de división de poderes y control de legalidad, la dinámica legislativa caracterizada por reformas frecuentes y de alcance limitado ha generado un entorno fiscal volátil, que compromete la previsibilidad y erosiona la confianza de los agentes económicos. Esta situación se ve agravada por la falta de articulación entre la función jurisdiccional y la administración tributaria, así como por interpretaciones doctrinales que, en ocasiones, se apartan de los principios de legalidad y certeza, incrementando la incertidumbre en la aplicación de las normas.

Desde una perspectiva comparada, la carga tributaria efectiva que soportan las sociedades y entidades extranjeras en Colombia constituye uno de los factores más críticos para la competitividad del país. La combinación de tarifas elevadas en el impuesto sobre la renta y en el gravamen a los dividendos, junto con tributos indirectos y territoriales que presentan diseños ineficientes, configura un escenario poco atractivo para la inversión extranjera directa. A ello se suman medidas recientes, como la Tasa de Tributación Depurada (TTD) y la reactivación del impuesto de timbre durante el 2025, que, lejos de promover la equidad y la simplicidad, introducen complejidades adicionales y en algunos casos, vulneran principios constitucionales, afectando la estabilidad del sistema y la percepción de seguridad jurídica.

En este contexto, resulta imperativo para el país avanzar hacia un modelo tributario que armonice los objetivos de sostenibilidad fiscal con la necesidad de generar condiciones competitivas en el ámbito internacional. Ello implicaría reformas estructurales orientadas a reducir la carga impositiva efectiva, simplificar el diseño de los tributos y garantizar la coherencia normativa, evitando la adopción de medidas coyunturales que perpetúan la incertidumbre. De igual forma, es crucial que el trámite interno de aprobación de los convenios para evitar la doble imposición (CDI) no se prolongue, pues su estancamiento ha impedido su incorporación al ordenamiento jurídico, y, por ende, su implementación efectiva.

En definitiva, la competitividad tributaria no puede concebirse como un objetivo aislado, sino como un componente integral de la política económica y jurídica nacional. Su realización demanda un compromiso institucional que privilegie la estabilidad normativa, la transparencia y la eficiencia, en aras de garantizar la seguridad jurídica y promover un desarrollo económico sostenible. Solo mediante la adopción de medidas coherentes y estructurales será posible

transformar el sistema tributario colombiano en un instrumento que, lejos de constituir un obstáculo, se erija como un factor decisivo para la atracción de inversión y la consolidación del país en el contexto latinoamericano.

Lista de referencias

Acosta, C. (2025, 23 de octubre). Colombia tiene el tercer peor sistema de tributación de la Ocde, según Tax Foundation. La República. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-tiene-el-tercer-peor-sistema-de-tributacion-de-la-ocde-segun-tax-foundation-4254022>

Bautista, J. A., Jacinto, R. A. P., Jiménez, M. A. D., & Ortiz, D. A. Q. (2017). Competitividad tributaria: revisión de las tendencias temáticas en publicaciones académicas. *Revista Colombiana de Contabilidad*, 5(9), 8-32. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7830936>

Bolaños, L. (2021). La seguridad jurídica en la ley tributaria. *Revista Latinoamericana de Derecho*, 160, 1-20. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2021.160.15970>

Castellanos, O. & Pérez, E. (2022). El impacto de los tratados de doble imposición tributaria sobre la inversión extranjera en Colombia. *Revista Saber, Ciencia y Libertad*, 17(2), 352 - 368. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2022v17n2.9296>

Celemín, Y. A. (2020). Sustitución constitucional: reflexiones a partir del principio de pesos y contrapesos. *Prolegómenos*, 23(46), 15-33. <http://www.scielo.org.co/pdf/prole/v23n46/0121-182X-prole-23-46-15.pdf>

Colorado, J. (2024, 23 de octubre). Colombia tiene el impuesto de renta corporativo más alto de América Latina con 35 %. La República. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-tiene-el-impuesto-de-renta-corporativo-mas-alto-de-america-latina-con-35-3981742>

Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial. (2020). *Informe final*. <https://economia.uniandes.edu.co/sites/default/files/webproyectos/comisionstt/CESTT-Informe-web.pdf>

Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. (2021). *Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios*. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y OCDE. <https://www.dian.gov.co/dian/Documents/Informe-Comite-Expertos-DIAN-OCDE2021.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (1983). Ley 14 de 1983. *Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 36.288.

Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2277 de 2022. *Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 52.247.

Congreso de la República de Colombia. (2016, 19 de octubre). Proyecto de ley 178 de 2016, Gaceta del Congreso no. 894.

Consejo de Estado. (2024, 4 de julio). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia 28171 del proceso 85001-23-33-000-2022-00138-02 (C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello).

Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional n.º 116. <http://bit.ly/2NA2BRg>

Corte Constitucional. (2019, 22 de octubre). Sentencia C-491/19 (M.P. Carlos Bernal Pulido). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/c-491-19.htm>

Fernández, S. & Álvarez-Correa, A. (2025, abril 22). Reflexiones sobre las medidas tributarias incluidas en el Decreto 175 de 2025. *PPU Legal*. <https://ppulegal.com/ppu-legal/reflexiones-sobre-las-medidas-tributarias-incluidas-en-el-decreto-175-de-2025/>

Gómez, J. F. (2021). Reformas tributarias en Colombia 1990-2020 y su papel en la configuración de la crisis fiscal del Estado. *Revista Kavilando*, 13(2), 227-244. https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/96131/ssoar-kavilando-2021-2-gomez_celis-Reformas_tributarias_en_Colombia_1990-2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-kavilando-2021-2-gomez_celis-Reformas_tributarias_en_Colombia_1990-2020.pdf

Guío Guerrero, F., Sanabria Gómez, S. A., & Sánchez Cubides, P. A. (2023). La justicia tributaria en el ordenamiento jurídico colombiano. *El Ágora USB*, 23(2), 459-476. <http://www.scielo.org.co/pdf/agor/v23n2/1657-8031-agor-23-02-459.pdf>

Legis (2025). *Manual práctico de IVA y Facturación* (14ª ed.). Legis Editores S.A.S.

Molina, M., Rodríguez, C. & Ladino, L. (2025). La tributación indirecta al consumo en Colombia. Retos estructurales y propuestas para lograr una mayor eficiencia con equidad en nuestro país. *Revista Instituto Colombiano de Derecho Tributario*, 91, 187-240.

Presidencia de la República de Colombia. (1989). Decreto Ley 624 de 1989. *Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales*. Diario Oficial No. 38.756.

Presidencia de la República de Colombia. (2025, 29 de diciembre). Decreto 1390. *Por el cual se declara el*

Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional. Diario Oficial No.53.343.

Presidencia de la República de Colombia. (2025, 22 de diciembre). Decreto 1474. *Por el cual se adoptan medidas tributarias destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al Estado de Emergencia declarado por el Decreto 1390 de 2025*. Diario Oficial No. 53.352.

Presidencia de la República de Colombia. (2026, 21 de enero). Decreto 044. *Por el cual se adoptan medidas para propender por la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en el marco del Estado de Emergencia Económica y Social*. Diario Oficial No. 53.374.

Presidencia de la República de Colombia. (2026, 11 de febrero). Decreto 150. *Por el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en parte del territorio nacional*. Diario Oficial No. 53.395.

Presidencia de la República de Colombia. (2026, 24 de febrero). Decreto 173. *Por el cual se adoptan medidas tributarias en materia de impuesto al patrimonio, con el fin de atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de emergencia declarado mediante el Decreto Legislativo 0150 de 2026*. Diario Oficial No. 53.409.

Presidencia de la República de Colombia. (2026, 12 de marzo). Decreto 240. *Por el cual se adoptan medidas tributarias adicionales destinadas a atender los gastos del Presupuesto General de la Nación necesarios para hacer frente al estado de emergencia declarado mediante el Decreto número 150 del 11 de febrero de 2026*. Diario Oficial No. 53.426.

Presidencia de la República del Perú. (2004). Decreto Supremo N.º 179-2004-EF. Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta.

Rodríguez Piedrahíta, A. (2019). Seguridad Jurídica en Materia Tributaria. *Estudios de Derecho Tributario, Derecho Aduanero y Comercio Exterior, Jornada*, 43, 83-133.

Ruiz, R. & Morales, M. (2024) Tasa mínima de tributación – Efectos jurídicos y contables. *Estudios de Derecho Tributario, Derecho Aduanero y Comercio Exterior. Jornada*, 48, 1-82.

Tax Foundation (2025). International Tax Competitiveness Index 2025. https://taxfoundation.org/wp-content/uploads/2025/10/International_Tax_Competitiveness_Index_2025_10-21.pdf

Trelles, J. A. P. (2012). Análisis de la interpretación de los convenios para evitar la doble imposición internacional. *IUS ET VERITAS*, (45), 356-376.