



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1242

Bogotá, D. C., jueves, 10 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

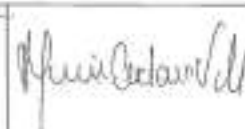
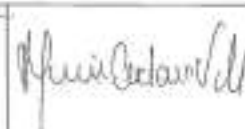
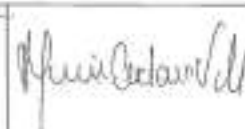
RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 14 DE 2026 SENADO

por el cual se prohíbe el impuesto al patrimonio y se dictan otras disposiciones.

 PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. ____ DE 2026 "Por medio del cual se prohíbe el impuesto al patrimonio y se dictan otras disposiciones" EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: Artículo 1. Modifíquese el artículo 317 de la Constitución Política, el cual quedará así: Artículo 338. En tanto de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de las imposiciones. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobran a los contribuyentes, como compensación de los costos de los servicios que les prestan o participación en los beneficios que les proporcionan; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comienza después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo. Ningún impuesto, contribución, tasa o tarifa de cualquier otra denominación, del orden nacional, departamental, distrital o municipal, podrá tener como hecho gravable la mera tenencia, titularidad o posesión del patrimonio, capital o riqueza neta de las personas naturales o jurídicas, entendida esta como el resultado de restar del valor total de los activos el valor total de los pasivos, en un momento o período determinado. La prohibición se aplica cualquiera	que sea la denominación legal del tributo, su carácter permanente o temporal, y la naturaleza ordinaria o excepcional de la norma que lo establezca. Esta prohibición se comprende los tributos que recaen sobre bienes o derechos individualmente considerados y no sobre el patrimonio neto, ni los que gravan la renta, los rendimientos, las utilidades, las ganancias comerciales, el comercio, las transacciones, las importaciones o las transferencias de dominio a título gratuito u oneroso. Artículo 2. Vigencia. El presente Acto Legislativo rige a partir de la vigencia fiscal 2028 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. En consecuencia, el último período respecto del cual podrá recaer el impuesto al patrimonio será el año gravable 2027.  María Clara Posada Senadora de la República <table><tr><td> RAFAEL NIETO</td><td></td></tr><tr><td> Juan Carlos Villal</td><td></td></tr></table>	 RAFAEL NIETO		 Juan Carlos Villal	
 RAFAEL NIETO					
 Juan Carlos Villal					

<i>Esteban Quintana</i>	<i>[Signature]</i> H. Sr. Esteban Quintana
<i>Guillermo J. Lucas</i> CHRISTIAN LUCAS SECRETAR CO	<i>[Signature]</i> Esteban Quintana
<i>[Signature]</i>	<i>[Signature]</i>

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 26 de Agosto del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley Acto legislativo X
No. 14 / 2026 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, onscrito l'un

H. Sr. María Clara Pineda y otros

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Historia de la tributación al patrimonio

Un dilema se enfrenta mejor cuando se sabe para qué nació. El impuesto al patrimonio no surgió de una teoría sobre la justicia distributiva, sino de la necesidad de financiar guerras y reconstrucciones en economías donde la riqueza era mayoritariamente inmobiliaria, visible y difícil de trasladar. Ese contexto explica su diseño original y también por qué, cuando la riqueza se volvió transaccional, móvil y difícil de valorar, casi todas las tentativas de cambiarlo se han decidido abandonando.

1.1. El origen europeo y el ciclo de expansión

La tributación recurrente sobre el patrimonio neta se consolidó en Europa continental durante la primera mitad del siglo XX. Su expansión respondió a tres circunstancias que operaron simultáneamente: la necesidad de financiar el esfuerzo bélico y la reconstrucción posterior, la composición predominantemente inmobiliaria y empresarial de la riqueza —que permite identificarla y valorarla con los instrumentos administrativos de la época—, y la contribución efectiva a la movilidad internacional de capitales que impone el orden financiero de potencias.

El pico se alcanzó hacia 1980. En ese año, doce países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico aplicaban un impuesto anual al patrimonio neto de las personas naturales: Alemania, Austria, Dinamarca, España, Irlanda, Francia, Islandia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Suecia y Suiza. Tardó escorpión. Ninguno de América Latina, Asia o África del Norte.

¹ OECD, *The Role and Design of Net Wealth Taxes in the OECD* (OECD Tax Policy Studies No. 30, Paris, 2018).

Sin embargo, lo que ocurrió posteriormente no fue un debilitamiento gradual del impuesto, sino un abandono ordenado, concentrado en pocas rudas de las décadas y ejecutado en varios casos por gobiernos de izquierda que no tenían ninguna razón ideológica para abandonar un impuesto sobre la riqueza.

1.2 El río de denegaciones, país por país

Cuadro 1. Derogación del impuesto al patrimonio neto en los países de la OCDE

País	Año	Causa determinante
Austria	1994	Coste administrativo desproporcionado frente a un rendimiento marginal.
Alemania	1997	Consecuencia directa de la decisión del Tribunal Constitucional Federal de 22 de junio de 1995, que declaró incompatible con la Ley Fundamental el impuesto que gravaba con mayor carga los bienes valorados por el sistema de valores artificial.
Dinamarca	1997	Decisión legislativa que redujo el proceso iniciado con la reforma de 1989, la cual ya había reducido drásticamente tasas de las tarifas más elevadas del mundo.
Países Bajos	2001	Restricción por el sistema de rendimiento prestado sobre el patrimonio, conocido como Box 3, que a su turno sería declarado contrario al Convenio Europeo de Derechos Humanos en 2021.
Finlandia	2006	Estrategia de competitividad fiscal nórdica. La derogación se adoptó de manera simultánea con una reducción del impuesto de sociedades.
Irlanda	2006	Movimiento migratorio nórdico. Restricción de manera temporal entre 2010 y 2014 tras el colapso bancario, y eliminado nuevamente al volver ese período.

² OECD, The Role and Design of Non-Resident Taxes in the OECD (2009) & OECD Revenue Statistics 2009.

Laos	2006	Derogación impuesto de las personas naturales.
Guinea	2007	Bajo rendimiento vacacional y traslado masivo de activos al exterior. En el último año de vigencia recaudó cerca del 5,34% del producto interno bruto.
Francia	2008	Sustitución del impuesto de solidaridad sobre la fortuna por un impuesto limitado al patrimonio inmobiliario, más la renuncia constitucional de 2002 por carácter confiscatorio.

3.2.1. El caso suizo: la crítica que imperta

Sixta: sustituye el impuesto durante casi un siglo y lo derogó en 2007 bajo un consenso político amplio. La crítica que se le hizo no vino de la derecha económica, sino de quienes constataban que el tributo se había vuelto regresivo dentro de la propia clase media patrimonial, dado que gravaba la vivienda y los activos financieros ordinarios, mientras que regímenes especiales exentos de la base las participaciones sustanciales en empresas familiares. El resultado fue un impuesto que alcanzaba al profesional con un apartamento y una cuenta de ahorros y no al societa de control de una compañía exitosa.

La segunda razón fue el traslado de activos. La autoridad tributaria nusa estimó que a comienzos de la década de 2000 una fracción sustancial de la riqueza gravable había sido trasladada al exterior sin declarar. Ese diagnóstico, más que ningún argumento doctrinal, fue el que llevó al debate.

1.2.1 El caso alemán cuando la valoración es el problema

La decisión del Tribunal Constitucional Federal alemán de 1995 no declaró que gravar el patrimonio fuera inconstitucional, sino que la inconstitucionalidad recaía en gravarlo con reglas de valoración que tratan de manera desigual a activos equivalentes, porque los inmuebles se valoraban por un sistema de valores unitarios.

desactualizado mientras los activos financieros se valoraban a precio de mercado. Esa desigualdad, y no el gravamen en sí, fue lo que resultó incompatible con el principio de igualdad. Aunque que en 2006 el Tribunal Constitucional Federal reiteró el criterio del reparto por estados que había formulado en 1997, el caso <i>Alonso</i> deja una lección directa para tener en cuenta en Colombia: el problema estructural del impuesto al patrimonio es la valoración. Cuando el Estado no puede establecer con precisión cuánto vale lo que grava, el tributo deja de ser equitativo aunque su tarifa sea uniforme, porque la carga real depende de qué tan bien o mal esté valorado cada activo. 1.3. América Latina y la competencia regional El impuesto anual al patrimonio no es una anomalía en la región. Colombia, Argentina y Uruguay lo mantienen; los demás países no. Entre los países de la Alianza del Pacífico, Colombia es el único que lo aplica. Chile, México y Perú no gravan de manera recurrente el patrimonio neto de las personas naturales. La observación relevante no es la compensación sí/no, sino la de conjunto. Colombia compete por inversión, por radiación de estructuras patrimoniales y por retención de empresarios con países que, sin excepción entre sus pares de la Alianza del Pacífico, no gravan el patrimonio neto. Esa ausencia no se compensa con otras ventajas del sistema tributario colombiano: la tarifa nominal del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas es de las más altas de la región. 1.4. Colombia antes de 1993: noventa años de historia que suelen omitirse ¹ Bases verticales y horizontales, decreto de 22 de junio de 1993, 3 Dec. 37/96, y decreto de 18 de enero de 2006, 2 Dec. 2004/06.	El debate público colombiano sobre este tributo suele comenzar en 2002, cuando el impuesto al patrimonio hubiera sido una innovación de la política de seguridad democrática. No lo fue. El impuesto al patrimonio existe en Colombia desde 1935 y fue eliminado en 1989 por razones técnicas que conviene recuperar, porque son las razones que hay que invocar. El artículo 23 de la Ley 78 de 1935, en la reforma tributaria del gobierno de Alfonso López Pumarejo, creó el impuesto al patrimonio como tributo anual complementario y accesorio del impuesto sobre la renta. Se basó en el patrimonio positivo dentro del país al 31 de diciembre por toda persona natural o jurídica sujeta al impuesto sobre la renta, definida como activos menos pasivos. El primer recuento se produjo en 1936. Las tarifas iban del uno al ocho por mil, y el régimen contemplaba un recargo del diez por ciento sobre las extensiones continuas de diez entre dos mil y tres mil hectáreas no cultivadas, en lo que era un instrumento contra el latifundio achoso más que un tributo sobre la riqueza. Lo que siguió fue un proceso sostenido durante cuarenta años. La Ley 45 de 1942 estableció un recargo del cincuenta por ciento para las viviendas de 1942 y 1943, compensado con Bonos de la Defensa Económica Nacional para quien pagara dentro de los ciento veinte días. La Ley 135 de 1944 amplió las tarifas. El Decreto 2317 de 1953 incorporó las acciones y los derechos sociales al patrimonio gravable de las sociedades y ordenó el incremento automático de los avalúos catastrales no revisados. La Ley 81 de 1960 elevó el tope al quince por mil. Y el Decreto 2053 de 1974, en la reforma del gobierno de Alfonso López Michelsen, produjo el cambio estructural: el impuesto pasó a ser complementario de renta únicamente para las personas naturales, se eliminaron casi todas las exenciones, y las tarifas alcanzaron su pico histórico entre el seis y el veinte por mil. ² CSJF, Oficina de Estudios Económicos, Cuadernos de Trabajo, «Impuesto al Patrimonio en Colombia 1935-2004».																												
El descenso comenzó con la Ley 9 de 1983, que redujo las tarifas e introdujo el reajuste anual de los valores absolutos por el índice de precios. Cinco años después, la Ley 84 de 1988 facultó al Presidente de la República para eliminar el tributo o reducir sus tarifas. El Decreto 1321 del 20 de junio de 1989 ejerció esa facultad. 1.4.1. Eliminación del impuesto al patrimonio de 1989: el argumento de la superposición de bases. Los considerandos del Decreto 1321 de 1989 no invocan ninguna doctrina sobre la propiedad ni ninguna teoría sobre la justicia tributaria. Por el contrario, exponen como fundamento tres hechos técnicos concurrentes: • El proceso de actualización y formación catastral ordenado por la Ley 14 de 1983 estaba incrementando las bases gravables del impuesto de patrimonio de manera artificial, sin que mediara enriquecimiento alguno del contribuyente. • La adopción de los ajustes integrales por inflación a los estados financieros, obligatoria desde 1992, implicaba una segunda actualización de los valores patrimoniales, con incidencia simultánea sobre el impuesto de renta y sobre la renta presuntiva calculada sobre el patrimonio. • La necesidad de armonizar la carga tributaria resultante de la acumulación de esos dos efectos. En este contexto, el Decreto 1321 de 1989 hizo dos cosas distintas: eliminó el impuesto sobre los primeros diez millones de pesos del valor patrimonial neto de la vivienda de habitación desde el año gravable 1989, y difirió la eliminación total al año en que entraran en aplicación los ajustes integrales por inflación, que fue 1992. La derogatoria	formal la conmutó el artículo 140 de la Ley 6 de 1992, que suprimió los artículos 208 a 208 del Estatuto Tributario. Entre 1989 y 1991 el tributo siguió cobrándose. Dicho de otro modo: el impuesto al patrimonio fue eliminado en Colombia porque el Estado constató que estaba gravando tres veces la misma manifestación de capacidad contributiva —el patrimonio en sí, la renta que produce, y la renta presuntiva calculada sobre ese mismo patrimonio— sobre bases que se tallaban por resultante de nominal y no por acumulación real. Es exactamente el argumento que este proyecto retoma en el capítulo II. Cuadro 2. El impuesto al patrimonio en Colombia, 1935-2005 <table><tr><th>Norma</th><th>Año</th><th>Contenido y alcance</th><th>Tarifa</th></tr><tr><td>Ley 78</td><td>1935</td><td>Creó el impuesto como complementario del impuesto sobre la renta, para personas naturales y jurídicas. Primer recuento en 1936.</td><td>1 a 8 por mil</td></tr><tr><td>Ley 45</td><td>1942</td><td>Recargo del 50% en las liquidaciones de 1942 y 1943, con Bonos de la Defensa Económica Nacional para el pago anticipado.</td><td>recargo 50%</td></tr><tr><td>Ley 135</td><td>1944</td><td>Amplió el rango tarifario y establece sanción por insuavitad.</td><td>1 a 11 por mil</td></tr><tr><td>Decreto 2317</td><td>1953</td><td>Las acciones y derechos sociales constituyen patrimonio gravable para las sociedades. Incremento automático de avalúos catastrales.</td><td>1 a 11 por mil</td></tr><tr><td>Ley 81</td><td>1960</td><td>Redujo las bases no gravables y elevó el tope tarifario.</td><td>1 a 15 por mil</td></tr><tr><td>Decreto 2053</td><td>1974</td><td>El impuesto pasó a ser complementario de renta solo de personas naturales. Se eliminaron casi todas las exenciones. Pico histórico.</td><td>6 a 20 por mil</td></tr></table> Documento de la Alianza del Pacífico, Colombia, Chile, México y Perú, 2014. Fuente: CSJF, Oficina de Estudios Económicos, Cuadernos de Trabajo, «Impuesto al Patrimonio en Colombia 1935-2004».	Norma	Año	Contenido y alcance	Tarifa	Ley 78	1935	Creó el impuesto como complementario del impuesto sobre la renta, para personas naturales y jurídicas. Primer recuento en 1936.	1 a 8 por mil	Ley 45	1942	Recargo del 50% en las liquidaciones de 1942 y 1943, con Bonos de la Defensa Económica Nacional para el pago anticipado.	recargo 50%	Ley 135	1944	Amplió el rango tarifario y establece sanción por insuavitad.	1 a 11 por mil	Decreto 2317	1953	Las acciones y derechos sociales constituyen patrimonio gravable para las sociedades. Incremento automático de avalúos catastrales.	1 a 11 por mil	Ley 81	1960	Redujo las bases no gravables y elevó el tope tarifario.	1 a 15 por mil	Decreto 2053	1974	El impuesto pasó a ser complementario de renta solo de personas naturales. Se eliminaron casi todas las exenciones. Pico histórico.	6 a 20 por mil
Norma	Año	Contenido y alcance	Tarifa																										
Ley 78	1935	Creó el impuesto como complementario del impuesto sobre la renta, para personas naturales y jurídicas. Primer recuento en 1936.	1 a 8 por mil																										
Ley 45	1942	Recargo del 50% en las liquidaciones de 1942 y 1943, con Bonos de la Defensa Económica Nacional para el pago anticipado.	recargo 50%																										
Ley 135	1944	Amplió el rango tarifario y establece sanción por insuavitad.	1 a 11 por mil																										
Decreto 2317	1953	Las acciones y derechos sociales constituyen patrimonio gravable para las sociedades. Incremento automático de avalúos catastrales.	1 a 11 por mil																										
Ley 81	1960	Redujo las bases no gravables y elevó el tope tarifario.	1 a 15 por mil																										
Decreto 2053	1974	El impuesto pasó a ser complementario de renta solo de personas naturales. Se eliminaron casi todas las exenciones. Pico histórico.	6 a 20 por mil																										

Ley 9	1983	Reduce tarifas, introduce la tarifa promedio del intervalo y el reajuste anual por índice de precios.	0,93 a 18 por mil
Ley 84	1988	Faculta al Presidente por seis meses para eliminar el tributo o reducir sus tarifas.	—
Decreto 1321	1989	Elimina el impuesto sobre los primeros diez millones de la vivienda de habitación y difiere la eliminación total al año de los ajustes por inflación.	—
Ley 6, art. 140	1992	Deroga los artículos 288 a 298 del Estatuto Tributario. El impuesto desaparece del ordenamiento.	—
D.L. 1838	2002	Estado de conmoción interior. Crea el impuesto para preservar la seguridad democrática, por una sola vez.	1,2%
Ley 863	2003	Reimplanta el impuesto para 2004, 2005 y 2006. Umbral: patrimonio líquido superior a 3.000 millones.	0,3%
Ley 1111	2006	Extiende el tributo para 2007 a 2010, con el mismo umbral.	1,2%
Ley 1370	2009	Prolonga el tributo para 2011 y establece tarifas diferenciales a partir de 3.000 y 5.000 millones.	2,4% y 4,8%
D.L. 4825	2010	Emergencia por el fenómeno de La Niña. Extiende el tributo a patrimonios entre 1.000 y 3.000 millones y crea una sobretasa del 25%.	1,0% a 1,4%
Ley 1739	2014	Impuesto a la riqueza para 2015, 2016 y 2017, para patrimonios superiores a 1.000 millones.	0,2% a 1,15%
Ley 1943	2018	Extiende el tributo para 2019 a 2021 con umbral de 5.000 millones. Declarada inexecutable por vicios de procedimiento con efectos diferidos.	1,0%
Ley 2010	2019	Reproduce el régimen anterior para 2020 y 2021.	1,0%

Ley 2277 2022 Establece el impuesto de manera permanente, con umbral de 72.000 UVT. 0,5% a 1,9%

D.L. 1474 2025 Emergencia económica. Reduce el umbral de 72.000 a 40.000 UVT. Declarado inexecutable en su integridad por la Sentencia C-079 de 2026. —

D.L. 173 2026 Emergencia por la ola invernal. Impuesto y transitorio para personas jurídicas, umbral de 200.000 UVT. Bajo control automático sin fallo de fondo. 0,5% y 1,6%

Fuente: elaboración propia con base en DIAN, Cuadernos de Trabajo, «Impuesto al Patrimonio en Colombia 1936-2004», y en los textos normativos consultados en el Normograma de la DIAN y en la Secretaría del Senado. En negrita, las normas expedidas al amparo de un estado de excepción y el régimen permanente vigente. Las tarifas de los textos anteriores a 1992 se expresan por mil, conforme a la técnica de la época.

Gráfico 2. El impuesto al patrimonio en Colombia, 1935-2026: tarifa, umbral real y vía de creación

Fuente: elaboración propia con base en DIAN, Cuadernos de Trabajo, «Impuesto al Patrimonio en Colombia 1936-2004», y en los textos normativos consultados en el Normograma de la DIAN y en la Secretaría del Senado. El Decreto Legislativo 1474 de

2025, que redujo el umbral a 40.000 UVT, fue declarado inexecutable por la sentencia C-079 de 2026 y no se grafica.

1.5. El patrón de trinquete

El impuesto al patrimonio en Colombia sigue un patrón de trinquete: avanza en una dirección y no retrocede. El mecanismo tiene cuatro tiempos. **Primero**, el tributo ingresa o se amplía mediante decreto legislativo dictado bajo un estado de excepción, con una justificación acotada y una vigencia declarada como transitoria. **Segundo**, cuando la vigencia excepcional expira, una ley ordinaria lo prorroga invocando la necesidad de sostener el recaudo. **Tercero**, en cada prórroga el umbral desciende o la tarifa asciende: de tres mil millones de pesos en 2003 a mil millones en 2010 y en 2014; de una tarifa del 0,3% en 2004 a tarifas del 4,8% en 2011. **Cuarto**, la excepción se vuelve regla: la Ley 2277 de 2022 lo estableció de manera permanente.

Tres veces la puerta de entrada fue un estado de excepción. En 2002, bajo conmoción interior. En 2010, bajo emergencia por el fenómeno de La Niña. Y en 2026, bajo emergencia por la ola invernal en la región Caribe, mediante el Decreto Legislativo 173 del 24 de febrero, que estableció un impuesto transitorio al patrimonio para personas jurídicas con umbral de doscientas mil unidades de valor tributario, tarifa general del 0,5% y tarifa diferencial del 1,6% para las instituciones financieras y para las actividades de extracción de hulla, lignito y petróleo crudo.

A ello debe sumarse el Decreto Legislativo 1474 del 29 de diciembre de 2025, expedido bajo una emergencia distinta, que redujo el umbral del impuesto permanente de 72.000 a 40.000 unidades de valor tributario y que la Corte Constitucional declaró inexecutable en su integridad mediante la Sentencia C-079 de 2026, tras haber declarado inexecutable el propio decreto declaratorio de la emergencia.

En este contexto, cabe señalar que un tributo que en cuatro ocasiones ha requerido de la vía excepcional para nacer o para ampliarse, y que en veinticuatro años no ha logrado ser derogado por la vía ordinaria, plantea un problema que no es de política tributaria sino de diseño institucional. La asimetría no está en las mayorías, sino en los incentivos. Es esa constatación, y no una valoración sobre la conveniencia coyuntural del tributo, la que justifica que la decisión se adopte en el nivel constitucional.

2. Fundamentos teóricos.

Este capítulo expone por qué el impuesto al patrimonio produce los efectos que produce. Cada resultado se presenta en tres tiempos: primero la intuición en lenguaje llano, después la formalización mínima indispensable, y por último la implicación concreta para Colombia.

El capítulo se cierra con una sección de honestidad intelectual que expone el estado real del debate académico, incluidos los argumentos que favorecen este tributo.

2.1. La aritmética de la tasa efectiva

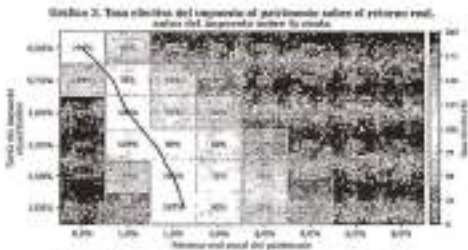
El impuesto sobre la renta grava un flujo: lo que una persona gana durante un período. El impuesto al patrimonio grava un stock: lo que una persona tiene en un momento dado, con independencia de que ese acervo haya producido ganancia, pérdida o nada. Esa diferencia, que parece meramente técnica, tiene una consecuencia aritmética que conviene enunciar con precisión antes de cualquier otra consideración.

Un impuesto sobre el stock de patrimonio es equivalente a un impuesto sobre el rendimiento de ese patrimonio, a una tasa igual al cociente entre la tarifa nominal y

el retorno real. Formalmente, si τ es la tarifa aplicada sobre el patrimonio y r el retorno real de ese patrimonio, la tasa efectiva sobre el rendimiento real es $\tau = \tau / r$.

La demostración es inmediata. Un patrimonio de valor W produce en el año un rendimiento real de rW . El impuesto al patrimonio sigue τW . La proporción del rendimiento que se lleva el tributo es entonces τW dividido por rW , es decir, τ/r . El resultado no depende del tamaño del patrimonio y por eso vale igual para todos los contribuyentes.

Dos consecuencias se siguen de inmediato y ninguna requiere supuestos discutibles. La primera es que la carga real del tributo es inversamente proporcional al rendimiento: cuanto peor le va al contribuyente, más pesado es el impuesto. La segunda es que existe un rendimiento por debajo del cual la tasa efectiva supera el ciento por ciento, y a partir de ese punto el tributo no puede pagarse con el rendimiento sino únicamente consumiendo el capital. Ese umbral es $\tau = r$: con una tarifa de 1,5%, cualquier rendimiento real inferior al 1,5% produce una tasa efectiva superior al ciento por ciento.



El gobierno anterior trasladó esa aritmética a los parámetros vigentes en Colombia. Las tarifas de 0,5%, 1,0% y 1,5% son las del artículo 296-5 del Estatuto Tributario.

adicionado por el artículo 38 de la Ley 2277 de 2022, la de 1,5% es la establecida por el Decreto Legislativo 173 de 2024 para las instituciones financieras y para las actividades de extracción de itulia, lignito y petróleo crudo.

La lectura de la línea negra es directa: todas las contribuciones situadas por encima de ella corresponden a contribuyentes cuyo impuesto al patrimonio excede la totalidad del rendimiento real de su patrimonio, y que por tanto deben descapitalizarse para pagarlo. Con la tarifa marginal máxima vigente, esa situación se produce con cualquier rendimiento real inferior al 1,5% anual, que no se ven incrementados debido al rendimiento habitual de la vivienda, de la tierra rural, de los inventarios y de buena parte del activo fijo empresarial en períodos de bajo crecimiento.

2.1.1. El efecto de la inflación, que agrava el resultado

El cálculo anterior utiliza el retorno real. Conviene subrayar por qué. El impuesto al patrimonio se aplica sobre valores nominales, es decir, sobre el patrimonio tal como aparece valorado en pesos corrientes. En un contexto inflacionario, ese valor crece sin que exista enriquecimiento alguno: el contribuyente tiene el mismo apartamento y la misma joya, expresados en más pesos. El tributo, sin embargo, se cobra sobre el valor mayor.

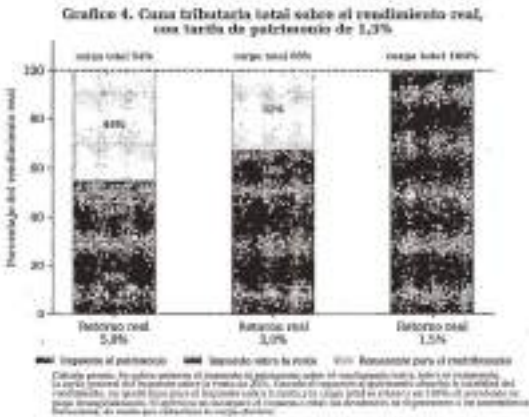
Colombia registró en 2022 una inflación anual del 13,12%, en 2023 del 9,28%, en 2024 del 5,20% y en 2025 del 5,30%, y la variación anual a junio de 2026 fue de 6,343%. En un período de esa naturaleza, un patrimonio que apenas conserva su valor real se vea crecer su base gravable nominal, con lo cual el tributo aumenta en términos reales mientras el contribuyente no se ha enriquecido. Es exactamente el fenómeno que llevó a la eliminación del tributo en 1989, cuando la actualización estatutaria de la Ley 14 de

³ DANE, Índice de precios al consumidor, serie: Índice anual diciembre a diciembre, para 2026, variación anual a junio.

1983 y los ajustes integrales por inflación produjeron el mismo efecto de manera simultánea.

2.1.2. La carga tributaria total

El impuesto al patrimonio no opera en el vacío. El mismo rendimiento que soporta la tasa efectiva calculada arriba soporta, además, el impuesto sobre la renta, y en el caso de las utilidades distribuidas el impuesto sobre los dividendos. El gráfico siguiente descompone la carga.



El ejercicio es deliberadamente conservador: no incorpora el impuesto sobre los dividendos ni el gravamen a los traslados financieros, de modo que subestima la

carga efectiva real. Aun así, en el escenario de rendimiento real de 3,0% —que es un rendimiento razonable y no pesimista— la carga tributaria conjunta alcanza el 68% del rendimiento. En el escenario de rendimiento real de 1,5%, el impuesto al patrimonio absorbe la totalidad del rendimiento y no queda base sobre la cual liquidar el impuesto sobre la renta.

Esta sección constituye la premisa fáctica del argumento constitucional que se desarrolla en el capítulo IV. La confiscatoriedad de un tributo puede establecerse aquí como una posición determinada en esta tabla, con independencia de cualquier calificación retórica. Y la metodología para hacerlo —evaluar la carga considerando en conjunto los tributos que recaen sobre bases distintas— es precisamente la que empleó el Consejo Constitucional francés en su decisión 2012-662 DC del 29 de diciembre de 2012, al censurar por confiscatoria la escala del impuesto de solidaridad sobre la fortuna.

2.2. La imposición múltiple sobre la misma manifestación de riqueza

Un peso ahorrado en Colombia atraviesa la siguiente secuencia. Se grava cuando se genera, como renta del trabajo o del capital. Se grava después, año tras año, mientras permanece en el patrimonio del contribuyente. Se grava el rendimiento que produce, nuevamente como renta. Se grava cuando se retira del sistema financiero. Y se grava por última vez cuando se transfiere, como ganancia ocasional en cabeza del heredero o donatario.

La objeción habitual a este planteamiento es que la doble imposición económica no está prohibida y que el sistema tributario colombiano la admite en varios supuestos. Es cierto, y el proyecto no sostiene lo contrario. Lo que aquí se examina es la magnitud acumulada de esa imposición múltiple y la naturaleza de la base sobre la que recae.

Gráfico 3. Valor terminal de un peso ahorrado, con retorno real de 3,0%  Supongamos, la utilidad de acumulación de un peso a un retorno real de 3,0% anual que y los no impuestos sobre el 1,5% sobre el año. El gráfico muestra el efecto de la acumulación de un peso, que se ve sobre el crecimiento de la utilidad. Con un retorno real del 3,0% anual, un peso ahorrado durante treinta años acumula un 56% menos si se aplica un impuesto anual del 1,5% sobre el saldo. Y ese cálculo aplica al impuesto al patrimonio: no incorpora el impuesto sobre la renta que recae sobre el mismo rendimiento en cada uno de los treinta periodos. La asimetría decisiva es otra, y conviene mencionarla solo porque ningún otro tributo directo del sistema colombiano opera así: el impuesto al patrimonio se causa momentáneamente igual si el activo produce pérdida. El impuesto sobre la renta no se causa sin renta. El impuesto de garantías costales no se causa sin garantía. El impuesto sobre las ventas no se causa sin venta. El impuesto al patrimonio se causa siempre, porque su hecho generador no es un resultado económico sino la mera titularidad. 2.3. El efecto sobre la acumulación de capital	En el modelo neoclásico de crecimiento, la acumulación de capital se detiene en el punto donde el retorno neto del capital iguala la tasa de preferencia intertemporal de los ahorradores. Un impuesto recurrente sobre el stock de capital reduce ese retorno neto en la magnitud de la tarifa, y por lo tanto desplaza hacia abajo la relación capital-trabajo de estado estacionario. Conviene distinguir con precisión dos efectos que suelen confundirse: 1. Efecto nivel. El impuesto reduce el stock de capital de estado estacionario y, con él, el nivel del producto por trabajador. Este efecto es permanente en el nivel, pero no altera la tasa de crecimiento de largo plazo, que en el modelo neoclásico está determinada por el progreso técnico. 2. Efecto sobre la senda de transición. Durante el ajuste de un estado estacionario al otro, la tasa de crecimiento observada se inferiora a la que se habría registrado sin el tributo. Ese periodo de transición puede prolongarse por décadas. Afirmar que el impuesto al patrimonio «reduce el crecimiento económico» sin esa distinción es impreciso. Lo correcto es afirmar que reduce el nivel de capital y de producto por trabajador de largo plazo, y que deprime la tasa de crecimiento durante una transición prolongada. 2.4. El efecto sobre la remuneración real del trabajo Aquí está, a juicio de este proyecto, el argumento de mayor alcance social, y el que transforma la discusión: un tributo que agrieta a favor a unos treinta y cuatro mil contribuyentes termina afectando el salario de millones de trabajadores. La cadena causal es la siguiente. El impuesto reduce la acumulación de capital. Menor capital por trabajador significa menor productividad marginal del trabajo. Y como en
un mercado laboral competitivo el salario real ignora la productividad marginal del trabajo, el salario real cae. Gráfico 12. Efecto de un impuesto al stock de capital sobre el salario real en el modelo neoclásico de crecimiento  Supongamos un impuesto recurrente sobre el stock de capital de un 1,5% anual. El gráfico muestra el efecto de un impuesto recurrente sobre el stock de capital de un 1,5% anual. El eje Y muestra el salario real (w) y el eje X muestra la relación capital-trabajo (k). La curva muestra el efecto de un impuesto recurrente sobre el stock de capital de un 1,5% anual. El eje Y está etiquetado 'Salario real (w)' y el eje X 'Relación capital-trabajo (k)'. 2.4.1 Los temas de consenso internacional y el uno correcto que puede dudarlos El teorema de Stolper-Samuelson establece que, en un modelo de dos bienes y dos factores, un aumento del precio relativo de un bien eleva el retorno real del factor utilizado intensivamente en su producción y reduce el retorno real del otro factor⁶. Conviene ser preciso sobre su alcance, porque es un teorema sobre precios de bienes y no sobre tributos al capital. El caso correcto es como mundo de economía abierta: en un país relativamente abundante en trabajo, un tributo que expulsa capital altera la ⁶ Wolfgang F. Stolper y Paul A. Samuelson, «Protection and Factor Wages», The Review of Economic Studies, vol. 3, núm. 1 (1941), pp. 58-72.	estructura de producción hacia bienes intensivos en el factor abundante y modifica los retornos relativos de los factores. El teorema aporta el ordenamiento analítico para entender por qué los efectos de un tributo sobre un factor no se agotan en ese factor, sino que se propagan al otro a través de la reasignación productiva. La literatura internacional pertinente es la de incidencia tributaria en economía abierta. Harberger demostró en 1962, en un modelo de economía cerrada, que la carga del impuesto societario recae en proporción significativa sobre el capital⁷. Tras décadas después, estudiando el análisis al caso de una economía pequeña y abierta con capital perfectamente móvil, concluyó que la carga tiende a recaer sobre el factor inmóvil, que es el trabajo⁸. Ahora bien, la proporción de que el trabajador soporta la carga del impuesto al capital no es un consenso de la disciplina. Gravelle y Saez demostraron que, cuando los bienes domésticos y extranjeros son sustitutos imperfectos, la incidencia sobre el trabajo doméstico se limita considerablemente y en varios escenarios se atenúa⁹. El resultado depende, pues, del impuesto de sustituidad entre bienes y no únicamente de la movilidad del capital. Reconoció el punto, el caso colombiano se aproxima más al escenario de Harberger que al de Gravelle y Saez, por una razón que es específica del impuesto al patrimonio y no aplica al impuesto societario: el impuesto al patrimonio grava a la persona, no a la empresa. Frente al impuesto societario, el propietario puede trasladar capital financiero maximizando la producción en el país. Frente al impuesto al patrimonio personal, el contribuyente puede trasladar su residencia fiscal y, con ella, ⁷ Arnold C. Harberger, «The Incidence of the Corporate Income Tax», Journal of Political Economy, vol. 70, núm. 3 (1962), pp. 265-280. ⁸ Arnold C. Harberger, «The ANO of Corporate Tax Incidence: Insights into the Open-Economy Case», en Tax Policy and Economic Growth, Washington D. C., American Council on Capital Formation, 1995, pp. 34-73. ⁹ Jane G. Gravelle y Kent Saez, «Who Bares the Burden of the Corporate Tax in the Open Economy?», National Bureau of Economic Research, Working Paper 6286, 1998.

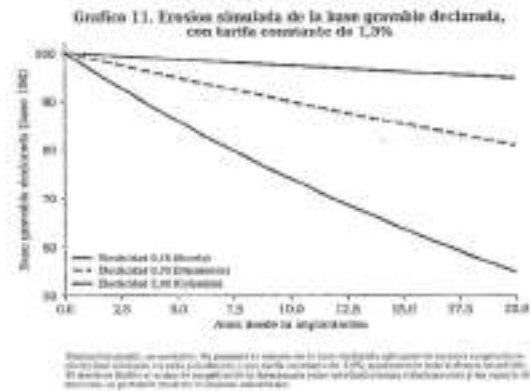
la totalidad de su base gravable, incluida su participación en empresas que permanecen en Colombia. El margen de respuesta es más amplio y el factor gravado, más móvil. 2.5. El estado real del debate sobre la tributación óptima del capital Esta sección expone el debate académico completo, incluídos los resultados que favorecen el impuesto al patrimonio. Se incluye porque la posición que este proyecto defiende no requiere citas[as] y se fortalece al enfrentarlo. 2.5.1. El resultado de tasa cero y su refutación Durante tres décadas, el punto de partida de la discusión fue el resultado obtenido por Judd en 1985 y por Chamley en 1986, según el cual la tarifa óptima sobre el ingreso de capital converge a cero en el estado estacionario, con independencia de las elasticidades de oferta de los factores³⁹. Ese resultado se ha citado profusamente en el debate público como el consenso acerca el estado de la cuestión. No lo es. En 2020, Stossil y Werning demostraron que la conclusión de tasa cero no se sigue de los propios modelos de los que fue derivada⁴⁰. En el modelo de Judd, la tarifa óptima de largo plazo es positiva y significativa siempre que la elasticidad de sustitución intertemporal sea inferior a uno, y cuando es superior, la convergencia a cero puede tomar un tiempo tan prolongado que carece de relevancia práctica. En el modelo de Chamley, la restricción de tipo superior a la tarifa puede resultar operante de manera permanente. Como la evidencia empírica ubica típicamente esa elasticidad ³⁹ Kenneth L. Judd, «Redistributive taxation in a simple perfect foresight model», <i>Journal of Public Economics</i>, vol. 26, núm. 1 (1980), pp. 59-83; Christopher Chamley, «Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives», <i>Econometrica</i>, vol. 54, núm. 3 (1986), pp. 407-422. ⁴⁰ Ludwig Stossil e Iván Werning, «Positive Long-Run Capital Taxation: Chamley-Judd Revisited», <i>American Economic Review</i>, vol. 118, núm. 7 (2028), pp. 86-129.	por debajo de uno, el caso empíricamente relevante corresponde a una tarifa óptima positiva. En consecuencia, este proyecto no busca el resultado de tasa cero. 2.5.2. Los argumentos a favor del impuesto al patrimonio Tres líneas de la literatura reciente contienen posiciones favorables a este tributo y deben exponerse con exactitud. La primera es la de Diamond y Saez, y la de Piketty, Saez y Zucman, que defienden gravar más internamente el capital y, para los patrimonios mayores —donde las ganancias por valoración de activos superan los intereses—, sostienen que la forma correcta de hacerlo es un impuesto progresivo al patrimonio⁴¹. La segunda, y la más exigente, es la de Guvenen, Karabournu, Karacua, Okunpo y Chetty⁴². Su argumento parte de un hecho empírico sólido: las tasas de retorno difieren de manera persistente entre individuos. Bajo un impuesto a la renta de capital, dos empresarios con igual riqueza pagan tasas distintas, y paga más el más productivo: el tributo grava el éxito y penaliza a quien alguna vez mejor el capital. Bajo un impuesto al patrimonio, en cambio, ambos pagan lo mismo, lo cual desplaza la carga hacia el empresario improductivo y presiona a todos a hacer rendir el capital, de donde el nombre del trabajo. Los autores estiman que sustituir el impuesto a la renta de capital por uno al patrimonio, de manera neutral en recaudo, elevaría el bienestar en cerca del 8%. ⁴¹ Peter Diamond y Emmanuel Saez, «The Case for a Progressive Tax: From Basic Research to Policy Recommendations», <i>Journal of Economic Perspectives</i>, vol. 25, núm. 4 (2011), pp. 165-190; Thomas Piketty, Emmanuel Saez y Gabriel Zucman, «Rethinking capital and wealth taxation», <i>Oxford Review of Economic Policy</i>, vol. 29, núm. 3 (2013), pp. 375-392. ⁴² Felix Guvenen, Georgios Karabournu, Nicholas Karacua, Sergio Okunpo y Daphne Chen, «The B of Lost to Efficiency and Distributional Effects of Wealth Taxation», <i>Quarterly Journal of Economics</i>, vol. 136, núm. 2 (2021), pp. 329-364.
La tercera es la evidencia noruega de Ring, que se examina en el capítulo III y que encuentra un efecto positivo del impuesto al patrimonio sobre el ahorro de los hogares. 2.5.3. Por qué el proyecto se sostiene a pesar de esos argumentos El mecanismo descrito por Guvenen y sus coautores es correcto dentro de su modelo, y este proyecto no lo disputa. Lo que corresponde examinar es de qué supuestos depende. Son tres, y están enunciados en el propio trabajo: valuación correcta de la riqueza, cumplimiento tributario, y ausencia de movilidad de la residencia fiscal. Los tres supuestos son razonables en la economía que el modelo describe. Ninguno de los tres se cumple en Colombia, y no por una apreciación de esta iniciativa, sino conforme a mediciones publicadas en revistas arbitradas que se exponen en el capítulo siguiente. El «úsalo o piérdelo» exige que el Estado sepa cuánto vale lo que el contribuyente tiene y que el contribuyente no pueda marcharse. En Colombia no se cumple lo primero, porque el formulario del impuesto no captura la composición de los activos y buena parte de ellos carece de reporte de terceros; y no se cumple lo segundo, porque la residencia fiscal es trasladable y la evidencia muestra que se traslada. La posición que adopta este proyecto. La teoría no establece que la tarifa óptima sobre el capital sea cero; ese resultado está refutado. Lo que la teoría y la evidencia establecen conjuntamente es algo distinto y más útil para el propósito de esta reforma: los resultados que favorecen el impuesto al patrimonio dependen de condiciones administrativas e institucionales que en Colombia están documentadamente ausentes. El argumento no es que este tributo sea indefendible en abstracto. Es que, en las condiciones de valuación, control y movilidad que	efectivamente rigen en Colombia, no produce lo que promete y sí produce lo que no promete. 2.6. Por qué la solución debe ser constitucional y no legal Si el problema fuera únicamente que el tributo es inconstitucional, bastaría derogarlo por ley. La razón por la cual se propone una reforma constitucional es distinta y proviene de la teoría de la decisión pública y de la economía institucional. Un tributo con recaudo marginal que sobrevive voluntariamente años y tres estados de excepción no es una anomalía: es el resultado previsible de una estructura de incentivos. Los costos del tributo se concentran en un número reducido de contribuyentes sin peso electoral; los beneficios políticos son difusos, simbólicos e inmediatos. La rentabilidad política por peso recaudado es, en consecuencia, extraordinariamente alta, y no existe condición con incentivos suficientes para sostener su derogación. Esa configuración explica el patito de ninfa que describe en el capítulo I y explica por qué ninguna mayoría ordinaria lo removerá de manera estable. La literatura sobre consistencia temporal aporta el segundo componente del argumento. Kydland y Prescott establecieron que una política discrecional puede producir resultados sistemáticamente inferiores a los de una regla, aun cuando el decisor sea plenamente competente y bienintencionado, porque los agentes anticipan la discreción y ajustan su comportamiento en consecuencia⁴³. Buchanan extendió el razonamiento al terreno fiscal y fundamentó sobre sí la conveniencia de restricciones de rango constitucional. ⁴³ Finn E. Kydland y Edward C. Prescott, «Rules Rather than Discretion: The Economic Theory of Optimal Fiscal Policy», <i>Journal of Political Economy</i>, vol. 85, núm. 3 (1977), pp. 473-491.

Ese marco tiene, en el caso colombiano, un respaldo empírico específico que se desarrolla en el capítulo III: el efecto de histéresis documentado por Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha, según el cual la reducción de la riqueza declarada persiste años después de derogado el tributo. Si el daño sobrevive a la derogación, entonces lo que produce el daño no es únicamente el tributo vigente sino la expectativa de su reintroducción. Y una expectativa no se elimina con una ley que puede modificar la siguiente reforma tributaria: se elimina con una regla creíble.

Ese es el fundamento del rango constitucional de la medida. No se propone reformar la Constitución porque el tributo sea inconveniente, sino porque la naturaleza del problema —una asimetría de incentivos que reproduce el mismo resultado con independencia de la mayoría de turno— no admite solución en el nivel legal.

2.7. La erosión dinámica de la base y el rendimiento decreciente

El recaudo de un impuesto al patrimonio tiende a decaer con el tiempo aunque la tarifa permanezca constante. Cuatro mecanismos operan de manera simultánea: la salida de contribuyentes del ámbito del tributo, por traslado de residencia o por reorganización patrimonial; la recomposición de las carteras hacia activos exentos o de difícil valoración; la acumulación de exenciones que la presión política incorpora en cada reforma sucesiva; y la persistencia del efecto conductual una vez inducido.



La simulación anterior no es una predicción del mercado colombiano y así se dice en su nota. Su propósito es ilustrar el orden de magnitud de la divergencia entre administraciones tributarias con y sin soporte de tenencia sobre los activos, sirviendo para ello las elasticidades económicamente estimadas en cada jurisdicción. La conclusión que sostiene es cualitativa y es la siguiente: bajo las elasticidades medidas para Colombia, la erosión de la base se vuelve varias veces más rápida que bajo las estimadas para las administraciones recaudadoras.

3. Evidencia empírica

3.1. Cómo se lee este capítulo

La evidencia sobre el impuesto al patrimonio proviene en su mayor parte de estudios que emplean microdatos administrativos de las autoridades tributarias y diseños de investigación que permiten atribuir causalidad.

Elasticidad es la medida de cuánto responde una variable cuando otra cambia. En este campo se estima la elasticidad de la riqueza declarada respecto de la tasa neta del impuesto: cuánto varía la riqueza que los contribuyentes reportan cuando varía lo que el tributo les deja. Una elasticidad de 0,2 indica una respuesta pequeña; una de 2,0, una respuesta diez veces mayor.

Diseño cuasi-experimental es la estrategia que aprovecha un cambio normativo que afectó a unos contribuyentes y no a otros comparables, de modo que la diferencia entre ambos grupos pueda atribuirse al cambio y no a otras causas. **Agrupamiento**, o **bunching**, es la concentración anómala de contribuyentes justo por debajo de un umbral: cuando un impuesto comienza a partir de cierto patrimonio y aparece un exceso de declaraciones inmediatamente por debajo de esa cifra, la magnitud de ese exceso permite estimar cuánto responden los contribuyentes.

Un estudio con microdatos administrativos y diseño cuasi-experimental vale más que una correlación entre agregados nacionales, porque el segundo no permite descartar que la relación observada obedezca a cualquier otra circunstancia ocurrida en el mismo período.

3.2 La evidencia internacional en conjunto

Cuadro 3. Estudios sobre la respuesta conductual al impuesto al patrimonio

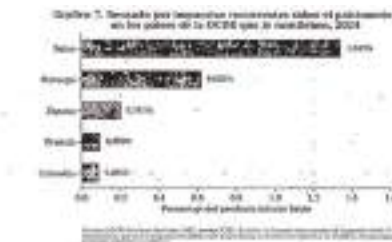
País y estudio	Publicación	Resultado principal	Mecanismos dominantes
Suiza Brühli, Grover, Kumpf y Schwabstrey (2022)	American Economic Journal, Economic Policy, Arbitrado.	Una reducción de un punto porcentual en la tarifa eleva la riqueza declarada al menos 63% a seis años.	Movilidad de contribuyentes: 24%; precios de vivienda 21%; el resto se atribuye a evasión, en un país sin reporte de tenencia sobre riqueza financiera.
Colombia Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha (2025)	Review of Economic Studies, Arbitrado.	La elasticidad de la riqueza reportada de aproximadamente 1, hasta el 20% del recuento, se vuelve negativa por respuestas inmediatas.	Subordinación de activos empresariales: reporte de tenencia, inclusión artificial de pasivos y ocultamiento en jurisdicciones de baja tributación.
España Duro-Galvi, Iribarren-More y Mao-Monreal (2019)	Documento de trabajo, Instituto de Estudios Económicos, Barcelona, Arbitrado.	Una reducción de un punto en la tarifa de media eleva la riqueza gravable 32% en cuatro años.	Recomposición hacia activos exentos, principalmente participaciones societarias, y uso del límite conjunto matrimonio.
Países Bajos Zwartman (2008)	Documento de trabajo publicado en revista, No arbitrado.	Elasticidad estimada cercana a 1,1.	Los datos no permiten separar el efecto del impuesto al patrimonio del efecto del impuesto a la renta de capital.
Dinamarca Jakobsen, Kleven y Zornsen (2020)	Quarterly Journal of Economics, Arbitrado.	Elasticidad de largo plazo de aproximadamente 0,7 para el periodo 1995-99; mayor para los patrimonios más altos.	Respuesta más de sostenimiento, en un sistema con registro y valoración administrativos de activos.
Irlanda Sella (2007)	American Economic Journal, Economic Policy, Arbitrado.	Elasticidad entre 0,10 y 0,27.	Un punto se explica por subreporte del valor de los activos. No se detecta cambios en el ahorro real.
Noruega Bog (2025)	Review of Economic Studies, Arbitrado.	Caída cercana al 10% de ingresos sobre el efecto patrimonial al ahorro voluntario; al ahorro obligatorio se financia con	Fundamento del efecto ingreso sobre el efecto patrimonial; al ahorro obligatorio se financia con

La discusión sobre el impuesto al patrimonio suele concentrarse en su recaudo. La evidencia empírica muestra que el efecto fiscal más importante ocurre fuera de él. Agrawal, Forrester y Martínez-Toledano estudian el efecto de la descentralización del impuesto sobre el patrimonio en España, donde la Comunidad de Madrid estableció una bonificación total mientras las demás regiones lo mantuvieron²⁷. Cinco años después de la reforma, el número de contribuyentes de alto patrimonio residentes en Madrid se elevó un 10% respecto de las demás regiones. Y el hallazgo decisivo es el siguiente: las pérdidas de recaudo del impuesto sobre la renta ocasionadas por esa movilidad fueron seis veces mayores que la pérdida directa del impuesto al patrimonio. La implicación para Colombia es directa. Cuando un contribuyente traslada su residencia fiscal, el Estado no pierde directamente el impuesto al patrimonio que ese contribuyente pagaba; pierde también su impuesto sobre la renta, su impuesto sobre dividendos, su consumo gravado con impuesto sobre las ventas y las ganancias ocasionales de su sucesión. Un análisis que evalúe el tributo por su recaudo directo analiza la mayor parte de su efecto fiscal. 3.5.1. La evidencia noruega, con la etiqueta que corresponde El caso noruega se cita con frecuencia en el debate colombiano y conviene presentarla con precisión sobre el peso de cada pieza. Bjardal estudió el aumento de tarifas noruega de 2022 y encontró que la tasa de emigración de los hogares afectados pasó de 4,2% a más del 2% en el año de la reforma. ²⁷ David R. Agrawal, Dirk Forrester y Clara Martínez-Toledano, «Mobility Tax Mobility and Tax Coordination», <i>American Economic Journal: Applied Economics</i>, vol. 17, núm. 1 (2026), pp. 402-408.	que el cuarenta por ciento de quienes emigraron eran propietarios de empresas, y que las firmas cuyos dueños emigraron registraron ingresos 12,6% inferiores a las de firmas comparables cuyos dueños permanecieron²⁸. El mismo trabajo estima, mediante un modelo estructural calibrado, un efecto de largo plazo de menos 1,3% sobre el producto agregado. Noruega respondió a sus impuestos estableciendo un impuesto de salida sobre las plusvalías no realizadas al momento del traslado de residencia fiscal. En esa respuesta coherente con el diagnóstico, y también la confirmación de que el problema existe: una jurisdicción no establece un impuesto de salida si nadie está saliendo. 3.6. Mecanismos de erosión de la base en Colombia La erosión de la base gravable del impuesto al patrimonio en Colombia no es una hipótesis: es un fenómeno que el propio ordenamiento reconoce, porque ha debido legislar contra él en repetidas ocasiones. 3.6.1. La asimetría de información entre clases de activos El sistema tributario colombiano observa con precisión los activos sobre los cuales existe reporte de terceros: depósitos bancarios, valores custodiados, transacciones con registro y vehículos matriculados. No observa con la misma precisión el valor de las participaciones en sociedades cerradas, de los inventarios, de la maquinaria, de los intangibles ni de los activos radicados en el exterior. Como el tributo se liquida sobre el patrimonio líquido, esa asimetría se traduce en una diferencia de carga efectiva entre contribuyentes con igual riqueza neta y distinta composición de activos, que es la misma desigualdad que llevó al Tribunal Constitucional a declarar la nulidad del tributo en 1995. 3.6.2 La declaración de pasivos ²⁸ Christian Bjardal, «Charting Tax Flight: Aggregate Effects of Taxing Entrepreneur Migration», documento de presentación al mundo académico, Universidad de Princeton, 2025.																																																																																												
La base gravable resulta de restar los pasivos del patrimonio bruto. Los estudios citados documentan que la subdeclaración de pasivos es uno de los dos rangos principales de respuesta en Colombia. A diferencia de los activos con reporte de terceros, buena parte de las deudas —en particular las contraídas con vinculados— no admite verificación automática por cruce de información. 3.6.3. El funcionamiento patrimonial y la respuesta normativa La prueba más sólida de que el funcionamiento patrimonial ocurre es que el Estado ha debido regular contra él, y que la Corte Constitucional ha debido pronunciarse sobre esas normas. El Decreto Legislativo 4825 de 2013 incluyó reglas contra la creación de sociedades y la constitución de sociedades por acciones simplificada dirigidas a fraccionar la base; la Corte las declaró inexequibles condicionándolas a los actos ocurridos los días 30 y 31 de diciembre de 2013, en garantía de la irretroactividad²⁹. El artículo 10 de la Ley 1430 de 2018 estableció reglas análogas, condicionadas de manera equivalente por la Sentencia C-605 de 2018³⁰. Y el Decreto Legislativo 173 de 2016 volvió a incorporar una regla antiesión. Tres normas antifraccionamiento en tres regímenes distintos, separadas por diecisiete años, constituyen evidencia documental de que el fenómeno es recurrente y de que la respuesta normativa no lo ha resuelto. 3.6.4. El traslado de residencia fiscal A diferencia de los anteriores, este mecanismo es enteramente legal y no admite corrección por vía de control. Un contribuyente que traslada su residencia fiscal deja de ser sujeto pasivo del impuesto al patrimonio sobre su patrimonio mundial, comenzando eventualmente activos en Colombia. No existe en el ordenamiento ²⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-353 de 2011, M. P. María Victoria Cuervo-Correa. ³⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-605 de 2018, M. P. Jorge Iván Palacio Palacios.	colombiano un impuesto de salida sobre plusvalías no realizadas como el que Noruega debió establecer. 3.6.5. Los umbrales y sus efectos sobre las decisiones de inversión Un tributo con umbrales expresados en unidades de valor tributario y tarifas marginales crecientes genera incentivos en el margen: la decisión de acometer una inversión adicional se evalúa considerando que puede desplazar al contribuyente al tramo siguiente. El agrupamiento documentado por Londrillo-Villegas y Ávila-Mahacha es la evidencia de ese fenómeno. 3.7. Recauda prometido y recaudo obtenido Conviene examinar qué ha recaudado efectivamente este tributo en Colombia. Gráfico 6. Recaudado del impuesto al patrimonio y del impuesto a la riqueza en Colombia, 2004-2025 <table><tr><th>Año</th><th>Impuesto al patrimonio (millones de pesos)</th><th>Impuesto a la riqueza (millones de pesos)</th><th>Total (millones de pesos)</th></tr><tr><td>2004</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2005</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2006</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2007</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2008</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2009</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2010</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2011</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2012</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2013</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2014</td><td>1</td><td>0</td><td>1</td></tr><tr><td>2015</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2016</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2017</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2018</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2019</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2020</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2021</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2022</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2023</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2024</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr><tr><td>2025</td><td>14</td><td>10</td><td>24</td></tr></table> La serie muestra tres hechos. El primero es que el máximo histórico se alcanzó en 2015, con 5,5 millones de pesos corrientes, bajo el impuesto a la riqueza de la Ley 1739 de	Año	Impuesto al patrimonio (millones de pesos)	Impuesto a la riqueza (millones de pesos)	Total (millones de pesos)	2004	1	0	1	2005	1	0	1	2006	1	0	1	2007	1	0	1	2008	1	0	1	2009	1	0	1	2010	1	0	1	2011	1	0	1	2012	1	0	1	2013	1	0	1	2014	1	0	1	2015	14	10	24	2016	14	10	24	2017	14	10	24	2018	14	10	24	2019	14	10	24	2020	14	10	24	2021	14	10	24	2022	14	10	24	2023	14	10	24	2024	14	10	24	2025	14	10	24
Año	Impuesto al patrimonio (millones de pesos)	Impuesto a la riqueza (millones de pesos)	Total (millones de pesos)																																																																																										
2004	1	0	1																																																																																										
2005	1	0	1																																																																																										
2006	1	0	1																																																																																										
2007	1	0	1																																																																																										
2008	1	0	1																																																																																										
2009	1	0	1																																																																																										
2010	1	0	1																																																																																										
2011	1	0	1																																																																																										
2012	1	0	1																																																																																										
2013	1	0	1																																																																																										
2014	1	0	1																																																																																										
2015	14	10	24																																																																																										
2016	14	10	24																																																																																										
2017	14	10	24																																																																																										
2018	14	10	24																																																																																										
2019	14	10	24																																																																																										
2020	14	10	24																																																																																										
2021	14	10	24																																																																																										
2022	14	10	24																																																																																										
2023	14	10	24																																																																																										
2024	14	10	24																																																																																										
2025	14	10	24																																																																																										

2014, y que desde entonces el recaudo ha descendido de manera sostenida pese a que el tributo se volvió permanente. El segundo es la interrupción de 2022, año en que no hubo tributo vigente porque el régimen de la Ley 2019 de 2019 venció en 2021 y el de la Ley 2277 de 2022 comenzó a regir en 2023. El tercero es que, en pesos constantes, el recaudo de 2023 equivale a menos de la cuarta parte del de 2013.

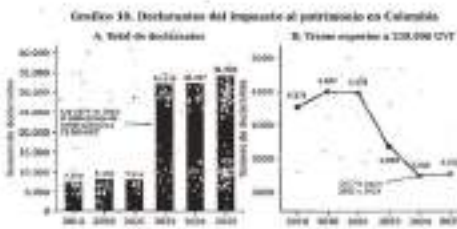


Situado en el conjunto del sistema, el orden de magnitud es el siguiente: en 2025 el impuesto al patrimonio y el impuesto a la riqueza aportaron conjuntamente \$5,23 billones de pesos, el 0,42% del recaudo administrado por la DIAN. El gobierno a los movimientos financieros recaudó trece veces esa cifra. El régimen simple de tributación, casi tres veces. La retención en la fuente, ochenta y tres veces.



En la comparación internacional, Colombia recauda por este concepto el 0,886% de su producto interno bruto, frente al 1,345% de Suiza y el 0,028% de Noruega²⁷. Es decir, Colombia soporta los costos conductuales y administrativos de un tributo que recauda quince veces menos, en proporción a su economía, que el país que lo administra con mayor eficacia.

3.7.1. ¿Quién declara este tributo?



²⁷ OECD Revenue Statistics 2025, código 4300 de la clasificación de impuestos recurrentes sobre el patrimonio entre otros, año 2024.

El número de declarantes se multiplicó por cuatro entre 2021 y 2023, al pasar de 7.914 a 32.134 contribuyentes, un incremento del 305,6%²⁸. La causa es sencilla: la Ley 2277 de 2022 redujo el umbral desde cinco mil millones de pesos hasta 72.000 unidades de valor tributario. El Ministerio de Hacienda ha señalado que esos 32.134 contribuyentes equivalen al 0,5% de los declarantes del impuesto sobre la renta de personas naturales.

En el tramo superior, el de patrimonios superiores a 220.000 unidades de valor tributario, la evolución es de signo contrario: de 4.479 declarantes en 2021 a 3.240 en 2024, una reducción del 27,7%.

8.8. Qué no dice la evidencia

Esta sección enumera los límites de la evidencia disponible. Se incluye porque un documento que solo presenta lo que le conviene invita a que el contradictor presente el resto.

1. No existe evidencia concluyente de que el impuesto al patrimonio reduzca la tasa de ahorro agregado. El trabajo de Ring sobre Noruega, publicado en *Review of Economic Studies* con microdatos y un diseño de doblementariedad, encuentra el efecto contrario: cada corona adicional de impuesto incrementa el ahorro financiero neto anual financiado principalmente con mayores ingresos laborales²⁹. El resultado es sólido y este documento no lo disputa. Su alcance, sin embargo, es Noruega: un país con registro universal de riqueza, valoración administrativa de activos y reporte de terceros casi completo, donde el asalariado promedio presuponía un contribuyente que no puede ocultar ni su riqueza. En Colombia, donde dos quintas partes de los

contribuyentes de mayor patrimonio estudian, ese canal no es el dominante. Reconocer el resultado y delimitar su validez externa es más honesto y más eficaz que omitirlo.

2. Las elasticidades más altas miden riqueza declarada, no riqueza real. Una elasticidad de 7 para Colombia no significa que el capital se haya destruido significa, en su mayor parte, que dejó de reportarse. La distorsión importa. El dato económico de la subdeclaración es distinto del de la descapitalización, aunque ambos erosionan la base y ambos comprometen la equidad del sistema.
3. El efecto sobre el producto agregado neto es una simulación. No es una medición y no debe usarse como tal.
4. El estudio sobre la derogación alemana de 1997 es la pieza más débil del conjunto. Un documento de trabajo de instituto que sirvió como control estadístico sobre datos agregados, referido a un solo evento, y cuyo resultado contradice directamente el de Ring. Este documento no lo invoca como sustento.
5. No existe una cifra oficial sobre la composición de la base gravable colombiana por tipo de activo. El formulario 420 no captura el desglose, de modo que la DIAN no lo publica. La mejor aproximación disponible proviene de Londoño-Vélez y Ávila-Malucha, que reportan que los activos fijos representan el 56,9% de la riqueza de los declarantes situados entre los percentiles 95 y 99 y el 41,0% para el 0,01 más rico; pero esa categoría comprende vehículos y embarcaciones además de inmuebles, y la muestra corresponde a declarantes obligados a llevar contabilidad entre 2008 y 2016. Este hecho se declara aquí porque tiene consecuencias en el capítulo IV: obtenerlo requeriría un cruz de información que solo la administración tributaria puede realizar.

Delimitada así la evidencia, la conclusión que este proyecto quiere de ella es la siguiente: la proposición de que el impuesto al patrimonio destruya el ahorro no está sustentada y no se invoca. La proposición de que en Colombia ese tributo pierda una parte sustancial de su recaudo por cambios conductuales masivos, dejó fuera a la mayoría de los contribuyentes de mayor patrimonio, resta en

²⁸ DIAN, *Agregados tributarios del impuesto al patrimonio*, formulario 420. La composición patrimonial en contra 2023, último año en que el tributo estuvo vigente antes de la Ley 2277 de 2022. Datos que en 2023 no hubo impuesto al patrimonio.

²⁹ Martin A. R. Ring, *Offshore Taxation and Household Saving: Evidence from Asset-based Disincentives in Norway*, *Review of Economic Studies*, vol. 91, núm. 5 (2024), pp. 3075-3482.

consecuencia sobre los patrimonios inmóviles, y produce un daño que persiste después de su derogación, está establecida con microdatos de la propia administración tributaria y publicada en revistas arbitradas de primer nivel. El proyecto se construye sobre la segunda. 4. Análisis constitucional Este capítulo aborda cuatro cuestiones. Primera, cuál es el marco constitucional de la potestad tributaria y cuáles sus límites materiales. Segunda, qué ha decidido efectivamente la Corte Constitucional sobre el impuesto al patrimonio, que no es lo que suele afirmarse. Tercera, por qué la exequibilidad de un tributo no clausura la posibilidad de prohibirlo por vía constitucional. Y cuarta —la más importante para la suerte del proyecto— por qué este acto legislativo no sustituye la Constitución y superaría el juicio de competencia al que previsiblemente será sometido. 4.1. La potestad tributaria y sus límites materiales La Constitución de 1991 atribuye al Congreso la facultad de establecer contribuciones fiscales y parafiscales (artículos 150, numerales 11 y 12, y 338), impone al ciudadano el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (artículo 95, numeral 9), y ordena que el sistema tributario se funde en los principios de equidad, eficiencia y progresividad, sin que las leyes tributarias se apliquen con retroactividad (artículo 363). Esa potestad no es ilimitada. Está acotada por la garantía de la propiedad privada y de los derechos adquiridos (artículo 58), por la libertad de empresa y la iniciativa privada (artículo 333), por el principio de igualdad (artículo 13), y por la reserva municipal sobre el gravamen a la propiedad inmueble (artículo 317). La Corte Constitucional ha reconocido, no obstante, un amplio margen de configuración del	legislador en materia económica, y ha aplicado en ese ámbito un test de proporcionalidad de intensidad del49. 4.2 Una precisión que suele omitirse: la confiscatoriedad no deriva del artículo 34 Es frecuente encontrar en escritos de esta naturaleza el argumento de que un tributo sucesivo vulnera el artículo 34 de la Constitución, que prescribe la confiscación. La Corte Constitucional rechazó expresamente ese razonamiento hace tres décadas y corríjase su reiteración. «La prohibición de los tributos confiscatorios no deriva del artículo 34 de la Constitución, como equivocadamente lo creen algunos, pues esa norma prohíbe la pena de confiscación, y no debe confundirse el poder punitivo con el poder impositivo del Estado. La prohibición se funda, en cambio, en la protección de la propiedad y la iniciativa privadas de los artículos 58 y 333, y en los principios de justicia y equidad inherentes de los artículos 95, numeral 9, y 363, para «evitar podría subsistir la existencia de tributos que impliquen una verdadera apropiación de hecho de la propiedad o de los beneficios de la iniciativa económica».[2] Este proyecto anda, en consecuencia, en argumentos de confiscatoriedad en los artículos 58, 333, 95.9 y 363, y no en el artículo 34. La misma sentencia contiene una regla que opera en contra de la tesis del proyecto y que corresponde atribuir, no reducir: los principios de equidad, eficiencia y progresividad se aplican del sistema tributario considerando en su conjunto y no de un impuesto aisladamente considerado. La respuesta es que un componente o una carga efectiva puede exceder el diez por ciento del rendimiento real del bien gravado no en cuanto respecto del conjunto: continuas el sistema del que forma parte, porque la «evaluación económica no consiste en comparar un tributo confiscatorio con otros que no lo son, sino en verificar que la carga total resultante respete la equidad ⁴⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-333 de 2017. ⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-469 de 1996, M. P. Aljazeera Martínez Caballero.																																																			
retributivo. Eso es, precisamente, la metodología que empleó el Consejo Constitucional frente al declarar que, para apreciar el carácter confiscatorio de un impuesto sobre una base determinada, es legítimo tomar en consideración los tributos que recaen sobre bases distintas⁴⁹. 4.2. Lo que la Corte Constitucional ha decidido, y lo que no En el debate público se afirma con frecuencia que la Corte Constitucional «ya avaló el impuesto al patrimonio en múltiples ocasiones. La afirmación requiere precisión, porque la línea jurisprudencial dice algo distinto y más favorable a este proyecto de lo que suele suponerse. Cuadro 4. Una jurisprudencia sobre el impuesto al patrimonio <table><tr><th>Sentencia</th><th>Norma examinada</th><th>Decisión</th></tr><tr><td>C-476 de 2002</td><td>Decreto Legislativo 1808 de 2002</td><td>Exequible de manera condicionada, bajo el entendido de que los ingresos se destinaron a mejorar las zonas de la prestación. Declara INEXEQUIBLE la presunción de derecho sobre la base gravable del artículo 4, por vulnerar la retroactividad y la equidad.</td></tr><tr><td>C-501 de 2004</td><td>Artículo 17 de la Ley 863 de 2003</td><td>Exequible.</td></tr><tr><td>C-980 de 2006</td><td>Artículo 17 de la Ley 963 de 2005, frente al artículo 143</td><td>Exequible. Sostiene que el tributo recae sobre el patrimonio líquido como universalidad jurídica y no sobre la propiedad inmueble.</td></tr><tr><td>C-489 de 2007</td><td>Artículos del impuesto al patrimonio de la Ley 1111 de 2006</td><td>INHIBICIÓN. Con adverbio de voto de Jaime Araújo González sobre la prohibición de gravar la propiedad por entidades diferentes.</td></tr><tr><td>C-845 de 2008</td><td>Artículos 33 a 36 de la Ley 1111 de 2006</td><td>INHIBICIÓN por integridad sustantiva de la demanda.</td></tr></table> ⁴⁹ Consejo Constitucional, decisión n° 2012-042 DC de 28 de diciembre de 2012, relativa a la ley de finanzas para 2013.	Sentencia	Norma examinada	Decisión	C-476 de 2002	Decreto Legislativo 1808 de 2002	Exequible de manera condicionada, bajo el entendido de que los ingresos se destinaron a mejorar las zonas de la prestación. Declara INEXEQUIBLE la presunción de derecho sobre la base gravable del artículo 4, por vulnerar la retroactividad y la equidad.	C-501 de 2004	Artículo 17 de la Ley 863 de 2003	Exequible.	C-980 de 2006	Artículo 17 de la Ley 963 de 2005, frente al artículo 143	Exequible. Sostiene que el tributo recae sobre el patrimonio líquido como universalidad jurídica y no sobre la propiedad inmueble.	C-489 de 2007	Artículos del impuesto al patrimonio de la Ley 1111 de 2006	INHIBICIÓN. Con adverbio de voto de Jaime Araújo González sobre la prohibición de gravar la propiedad por entidades diferentes.	C-845 de 2008	Artículos 33 a 36 de la Ley 1111 de 2006	INHIBICIÓN por integridad sustantiva de la demanda.	<table><tr><td>C-431 de 2003</td><td>de Ley 1370 de 2009</td><td>Exequibilidad condicionada de dos supuestos.</td></tr><tr><td>C-495 de 2011</td><td>de Artículo 30 de la Ley 1438 de 2011</td><td>Exequible, bajo el entendido de que las reglas anticonfiscatorias solo corresponden actos posteriores al 30 de diciembre de 2010.</td></tr><tr><td>C-243 de 2011</td><td>de Decreto Legislativo 4825 de 2011</td><td>Exequible, con condicionamiento del artículo 3 en garantía de la retroactividad.</td></tr><tr><td>C-029 de 2014</td><td>de Ley 1729 de 2014</td><td>Exequible en su totalidad, pero únicamente por cargas de voto de retiro.</td></tr><tr><td>C-531 de 2014</td><td>de Artículos 34 a 36 de la Ley 1445 de 2003</td><td>La tarifa fija del 1% no vulnera la igualdad, la equidad ni la progresividad, dada la elevación del umbral.</td></tr><tr><td>C-481 de 2014</td><td>de Ley 1843 de 2014</td><td>INEXEQUIBLE en su integridad por vicios de procedimiento, con efectos diferidos al 1 de enero de 2015.</td></tr><tr><td>C-434 de 2021</td><td>de Artículo 96 de la Ley 2000 de 2009</td><td>Retiro de decisión en la Sentencia C-521 de 2014.</td></tr><tr><td>C-393 de 2023</td><td>de Artículo 37 de la Ley 2277 de 2022, frente al artículo 315</td><td>INHIBICIÓN por integridad sustantiva de la demanda.</td></tr><tr><td>C-396 de 2024</td><td>de Artículos 25 a 27 de la Ley 2277 de 2022</td><td>INHIBICIÓN. Los cargos eran equidad horizontal y artículo 315. Con adiciones de voto de Ciro Pardo Schefinger y Natalia Ángel Caba.</td></tr><tr><td>C-601 de 2024</td><td>de Artículos 76 a 78 de la Ley 2277 de 2022</td><td>INHIBICIÓN. Los cargos eran los artículos 86.6, 363 y 317, o incluso otros confiscatorios y doble tributación.</td></tr><tr><td>C-109 de 2024</td><td>de Decreto Legislativo 1404 de 2023</td><td>INEXEQUIBLE en su integridad, tras haberse declarado inexecutable el decreto declaratorio de la emergencia.</td></tr></table> En cinco oportunidades —2007, 2008, 2023, 2024 y 2025— la Corte Constitucional se ha inhibido de resolver los cargos de confiscatoriedad y de intromisión de la reserva municipal del artículo 317 contra el impuesto al patrimonio. No los ha rechazado: no los ha examinado. El precedente que se invocó para sostener la exequibilidad del tributo —las Sentencias C-476 de 2002 y C-994 de 2004— se contrajo sobre gravámenes extraordinarios, temporales y de carácter muy alejado, no sobre el	C-431 de 2003	de Ley 1370 de 2009	Exequibilidad condicionada de dos supuestos.	C-495 de 2011	de Artículo 30 de la Ley 1438 de 2011	Exequible, bajo el entendido de que las reglas anticonfiscatorias solo corresponden actos posteriores al 30 de diciembre de 2010.	C-243 de 2011	de Decreto Legislativo 4825 de 2011	Exequible, con condicionamiento del artículo 3 en garantía de la retroactividad.	C-029 de 2014	de Ley 1729 de 2014	Exequible en su totalidad, pero únicamente por cargas de voto de retiro.	C-531 de 2014	de Artículos 34 a 36 de la Ley 1445 de 2003	La tarifa fija del 1% no vulnera la igualdad, la equidad ni la progresividad, dada la elevación del umbral.	C-481 de 2014	de Ley 1843 de 2014	INEXEQUIBLE en su integridad por vicios de procedimiento, con efectos diferidos al 1 de enero de 2015.	C-434 de 2021	de Artículo 96 de la Ley 2000 de 2009	Retiro de decisión en la Sentencia C-521 de 2014.	C-393 de 2023	de Artículo 37 de la Ley 2277 de 2022, frente al artículo 315	INHIBICIÓN por integridad sustantiva de la demanda.	C-396 de 2024	de Artículos 25 a 27 de la Ley 2277 de 2022	INHIBICIÓN. Los cargos eran equidad horizontal y artículo 315. Con adiciones de voto de Ciro Pardo Schefinger y Natalia Ángel Caba.	C-601 de 2024	de Artículos 76 a 78 de la Ley 2277 de 2022	INHIBICIÓN. Los cargos eran los artículos 86.6, 363 y 317, o incluso otros confiscatorios y doble tributación.	C-109 de 2024	de Decreto Legislativo 1404 de 2023	INEXEQUIBLE en su integridad, tras haberse declarado inexecutable el decreto declaratorio de la emergencia.
Sentencia	Norma examinada	Decisión																																																		
C-476 de 2002	Decreto Legislativo 1808 de 2002	Exequible de manera condicionada, bajo el entendido de que los ingresos se destinaron a mejorar las zonas de la prestación. Declara INEXEQUIBLE la presunción de derecho sobre la base gravable del artículo 4, por vulnerar la retroactividad y la equidad.																																																		
C-501 de 2004	Artículo 17 de la Ley 863 de 2003	Exequible.																																																		
C-980 de 2006	Artículo 17 de la Ley 963 de 2005, frente al artículo 143	Exequible. Sostiene que el tributo recae sobre el patrimonio líquido como universalidad jurídica y no sobre la propiedad inmueble.																																																		
C-489 de 2007	Artículos del impuesto al patrimonio de la Ley 1111 de 2006	INHIBICIÓN. Con adverbio de voto de Jaime Araújo González sobre la prohibición de gravar la propiedad por entidades diferentes.																																																		
C-845 de 2008	Artículos 33 a 36 de la Ley 1111 de 2006	INHIBICIÓN por integridad sustantiva de la demanda.																																																		
C-431 de 2003	de Ley 1370 de 2009	Exequibilidad condicionada de dos supuestos.																																																		
C-495 de 2011	de Artículo 30 de la Ley 1438 de 2011	Exequible, bajo el entendido de que las reglas anticonfiscatorias solo corresponden actos posteriores al 30 de diciembre de 2010.																																																		
C-243 de 2011	de Decreto Legislativo 4825 de 2011	Exequible, con condicionamiento del artículo 3 en garantía de la retroactividad.																																																		
C-029 de 2014	de Ley 1729 de 2014	Exequible en su totalidad, pero únicamente por cargas de voto de retiro.																																																		
C-531 de 2014	de Artículos 34 a 36 de la Ley 1445 de 2003	La tarifa fija del 1% no vulnera la igualdad, la equidad ni la progresividad, dada la elevación del umbral.																																																		
C-481 de 2014	de Ley 1843 de 2014	INEXEQUIBLE en su integridad por vicios de procedimiento, con efectos diferidos al 1 de enero de 2015.																																																		
C-434 de 2021	de Artículo 96 de la Ley 2000 de 2009	Retiro de decisión en la Sentencia C-521 de 2014.																																																		
C-393 de 2023	de Artículo 37 de la Ley 2277 de 2022, frente al artículo 315	INHIBICIÓN por integridad sustantiva de la demanda.																																																		
C-396 de 2024	de Artículos 25 a 27 de la Ley 2277 de 2022	INHIBICIÓN. Los cargos eran equidad horizontal y artículo 315. Con adiciones de voto de Ciro Pardo Schefinger y Natalia Ángel Caba.																																																		
C-601 de 2024	de Artículos 76 a 78 de la Ley 2277 de 2022	INHIBICIÓN. Los cargos eran los artículos 86.6, 363 y 317, o incluso otros confiscatorios y doble tributación.																																																		
C-109 de 2024	de Decreto Legislativo 1404 de 2023	INEXEQUIBLE en su integridad, tras haberse declarado inexecutable el decreto declaratorio de la emergencia.																																																		

impuesto permanente que rigió desde 2020. La Corte no ha dicho que este tributo sea inasumible a esos reproches. Ha dicho, cinco veces, que no se los formularon en debida forma. En la Sentencia C-395 de 2024 la Corte ha explicitado los demandarios no cumplen la carga argumentativa exigida para provocar un cambio de precedente. Y en la Sentencia C-393 de 2025 señaló que el actor no propuso una oposición objetiva entre la Constitución y la norma acusada, sino que pretendía convertir su inconstitucionalidad con el precedente en una cuestión de constitucionalidad, sin explicar por qué ese precedente resultaba incompatible con la Carta. Ambas providencias indican con precisión qué falta. 4.3. Los reproches que la Corte no ha hecho 4.3.1. La tensión con el artículo 317 El artículo 317 de la Constitución dispone que solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. La doctrina fijada en la Sentencia C-990 de 2004 sostiene que esa reserva opera únicamente cuando la propiedad raíz es el objeto del gravamen, y que los inmuebles pueden servir de parámetro o referencia para determinar el patrimonio, el cual constituye una universalidad jurídica identificable con independencia de los bienes que lo componen. La objeción a esa construcción es que la universalidad jurídica es una abstracción del derecho civil que no resiste el análisis de la operación tributaria concreta. Si el inmueble ingresa a la base por su valor patrimonial y la duda que lo financió se resuelve como positivo, entonces la variación del valor del inmueble determina directamente la variación del tributo. Un gravamen cuyo monto depende del valor de una base inmueble grava ese bien inmueble, con independencia de la categoría dogmática que se emplee para describir la operación. La reserva del artículo 317 quedaría vacía de	contenido si bastara con agregar el inmueble a otros bienes y distribuir al conjunto universalidad para abarlarlo. El argumento no se mueve ni marginal dentro de la propia Corte. El magistrado Jaime Araújo Restrepo lo formuló en su subsección de voto a la Sentencia C-809 de 2007, y los magistrados Carolina Pardo Schöstringer y Natalia Ángel Cobo oclavaron su voto en la Sentencia C-395 de 2024 con reparos al estándar de aptitud aplicado. Existe además un supuesto normativo donde la tensión es reducida y no requiere ninguna elaboración: el numeral 5 del artículo 203-3 del Estatuto Tributario grava a las sociedades extranjeras no declarantes de renta por los bienes ubicados en Colombia distintos de acciones, cuotas por cobrar e inscripciones de portafolio, transaccionando expresamente los inmuebles. En ese supuesto la base gravable se acionalmente inmobiliaria, y la construcción de la universalidad jurídica no tiene sobre qué operar. 4.3.2. La conflictualidad El capítulo II estableció, mediante una aritmética que no depende de supuestos discutibles, que la tasa efectiva del impuesto al patrimonio sobre el rendimiento real es el cociente entre la tarifa y ese rendimiento. Con la tarifa marginal entonces vigente del 1,7%, cualquier rendimiento real inferior a ese porcentaje produce una tasa efectiva superior al ciento por ciento. Ese resultado tiene consecuencias jurídicas propias. Un tributo que absorbe la totalidad del rendimiento real de un bien y obliga a enajenar parte de ese bien para satisfacerlo constituye la apropiación de facto de los beneficios de la iniciativa económica a que se refirió la Sentencia C-409 de 1996. Y no se trata de un exorbitante extremo: es el comportamiento ordinario de la vivienda, de la tierra rural, del inventario y de buena parte del activo fijo empresarial durante periodos de bajo crecimiento.
El derecho comparado ofrece dos precedentes de particular pertinencia, que se invocan como autoridad persuasiva y no como precedente vinculante, distinción que conviene mantener con claridad. El primero es el fallo del Hoge Raad de los Países Bajos del 24 de diciembre de 2021, conocido como fallo de Navidad. La Corte Suprema neerlandesa declaró que el sistema del Box 3 vigente desde 2017 —que gravaba el patrimonio sobre la base de un rendimiento presunto— resultaba contrario, a nivel de sistema, al derecho de propiedad consagrado en el artículo 1 del Protocolo 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y al principio de igualdad de su artículo 14, y ordenó el restablecimiento del derecho computando únicamente el rendimiento efectivamente obtenido por el contribuyente. La analogía es directa: gravar un patrimonio con independencia del rendimiento que produjo equivale a gravar un rendimiento presunto, y ese es el vicio que el tribunal neerlandés censuró. El segundo es la decisión del Consejo Constitucional francés 2012-662 DC, ya citada, que aporta la metodología: el carácter confiscatorio se aprecia considerando la carga global, incluidos los tributos que recaen sobre bases distintas. 4.3.3. La distinción entre lo que el legislador podía y lo que el país debe Contra este proyecto se argumentará que la Corte Constitucional declaró exequible el impuesto al patrimonio y que, en consecuencia, no habría razón para prohibirlo. El argumento confunde dos preguntas distintas. El control de constitucionalidad responde si el legislador podía establecer el tributo dentro del marco vigente. El poder de reforma constitucional responde si el país debe conservarlo. La primera es una cuestión de competencia dentro de un marco dado; la segunda es una decisión sobre el marco mismo. Que la Corte haya	declarado exequible un tributo significa que el legislador arbitraje obedeció dentro de sus atribuciones, no que el Constituyente derivado carezca de la facultad de modificar el ámbito de esas atribuciones. Esa distinción explica que el Constituyente de 1991 haya incorporado a la Carta reglas prohibitivas en materia tributaria —el artículo 317 entre ellas— sobre materias que el legislador de 1990 podía regular libremente. Establecer un límite constitucional a la potestad legislativa es una decisión de política constitucional, y su procedencia se examina con criterios de conveniencia y de diseño institucional antes que de exequibilidad. 4.4. El pacto de sustitución: la defensa anticipada Este apartado es el más importante del capítulo, porque el riesgo jurídico real de este proyecto no es que no sea aprobada sino que, aprobada, sea declarada inconstitucional por vicio de competencia. 4.4.1. La doctrina aplicable Desde la Sentencia C-581 de 2003, la Corte Constitucional asumió competencia para controlar las reformas constitucionales por vicios de competencia, sobre la base de que el poder de reforma no puede sustituir integralmente la Constitución, derogarla ni suplantarla¹⁹. La doctrina se desarrolló en la Sentencia C-3840 de 2005 sobre la resolución presidencial, en la Sentencia C-143 de 2010 sobre el referendo de segunda instancia, en la Sentencia C-332 de 2007 sobre el procedimiento legislativo especial, y en la Sentencia C-294 de 2021 sobre la petición perpetua revocada.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-581 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lyne.

El examen se estructura en tres pasos: identificar el eje definitorio de la Constitución que se dice sustituido y demostrar que efectivamente lo es (premisa mayor); establecer el contenido y alcances de la reforma (premisa menor); y verificar si la reforma respetaba ese eje por otro íntegramente distinto, de modo que la Constitución resulte inmutuable. 4.4.2. La objeción, formulada en sus mejores términos Como este acto legislativo se podría someter que prohibir constitucionalmente un tributo destinado a gravar la riqueza sustituye los definitorios de la Constitución de 1991: la cláusula de Estado Social de Derecho del artículo 1, el deber de contribuir conforme a la capacidad económica del artículo 90, numeral 9, y los principios de equidad y progresividad del sistema tributario del artículo 363. Se agregará que la reforma vacía parcialmente la potestad impositiva del Congreso, que es un elemento estructural del principio democrático y de la separación de poderes. 4.4.3. Los cuatro argumentos de la defensa 4.4.3.1. Primero. Argumento de texto: la Constitución de 1991 ya contiene reglas prohibitivas en materia tributaria. El Constituyente originario no consideró que fijar límites materiales al poder impositivo sustituya con alguno. Lo hizo, y en varias ocasiones. El artículo 327 reserva a los municipios el gravamen sobre la propiedad inmueble, lo cual constituye una prohibición dirigida a la Nación y a los departamentos. El artículo 294 prohíbe a la ley conceder exenciones ni reducciones preferenciales respecto de los tributos de propiedad de las entidades territoriales. El artículo 362 protege los bienes y rentas tributarias de las entidades territoriales y prohíbe que la Nación los traslade. El inciso tercero del artículo 334 prohíbe la aplicación de ciertos contribuciones antes del	período siguiente al de la vigencia de la norma que las regula. Y el artículo 363 proscribire la retroactividad de las leyes tributarias. El ordenamiento constitucional colombiano contiene, pues, prohibiciones tributarias expresas, reservas competenciales excluyentes y límites materiales al legislador tributario, sin que se haya sostenido jamás que esas cláusulas sustituyan el Estado Social de Derecho. Una prohibición adicional, referida a una modalidad tributaria específica, es del mismo género que las que la Constitución ya contiene. No introduce una categoría nueva en el orden constitucional: se inscribe en una que el Constituyente originario estableció. 4.4.3.2. Segundo. Argumento de precedente: la Sentencia C-288 de 2012. El precedente directo en materia de reformas constitucionales de contenido fiscal es la Sentencia C-288 de 2012, que examinó el Acto Legislativo 3 de 2011 sobre sostenibilidad fiscal frente a cargos de sustitución, y lo declaró exequible. La Corte sostuvo que la sostenibilidad fiscal no constituye un principio constitucional sino una herramienta subordinada a la consecución de los fines del Estado Social de Derecho, y subrayó que la propia reforma impedía invocarla para menoscabar derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva. Debe agregarse la Sentencia C-010 de 2013, que examinó el Acto Legislativo 5 de 2011 sobre el Sistema General de Regalías y concluyó que una reforma constitucional que redistribuye competencias y recursos fiscales no configura sustitución de los principios de descentralización y autonomía territorial. 4.4.3.3. Tercero. Argumento de magnitud: el sistema conserva íntegra su capacidad redistributiva.																						
La progresividad del sistema tributario colombiano y la sostenibilidad del gasto público social no dependen de este tributo. Cuadro 3. Magnitud del impuesto al patrimonio en el sistema tributario colombiano <table><tr><th>Indicador</th><th>Valor</th></tr><tr><td>Recauda del impuesto al patrimonio y del impuesto a la riqueza, 2025</td><td>1,35 billones de pesos</td></tr><tr><td>Participación en el recaudo administrado por la DIAN, 2025</td><td>0,42%</td></tr><tr><td>Participación en el producto interno bruto, 2025</td><td>0,087%</td></tr><tr><td>Aforo en el proyecto de presupuesto para 2026</td><td>1,7 billones de pesos</td></tr><tr><td>Participación en los ingresos corrientes de la Nación, 2025</td><td>menos de 0,6%</td></tr><tr><td>Costo fiscal de los beneficios tributarios en renta e IVA, 2024</td><td>153,2 billones de pesos</td></tr><tr><td>Razón entre el costo de los beneficios tributarios y el recaudo del tributo, 2024</td><td>103,5 veces</td></tr></table> Fuente: DIAN, estadística de recaudo anual por tipo de impuesto DIAN, Cuentas Fiscales de Acreedores, Ley 2071 de 2020 y Decreto 457 de 2025 de liquidación del presupuesto, proyectado para efectos del estudio. Ajustamiento de crecimiento: Ley 975, Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026, apéndice de gastos vitales. El grupo Mitoa Fiscal advierte que la cifra de gastos vitales constituye una estimación. El contraste que cierra el argumento es el siguiente: el Estado colombiano renuncia cada año, por concepto de beneficios tributarios en renta y en impuesto sobre las ventas, a una suma que supera cinco veces el recaudo del impuesto al patrimonio, fomenta que la progresividad del sistema depende de este tributo, mientras el sistema concede beneficios de esa magnitud, es una proposición difícil de defender. Además, el acto legislativo deja intactos todos los instrumentos progresivos del ordenamiento tributario: el impuesto sobre la renta de las personas naturales con sus tarifas marginales crecientes, la tributación sobre dividendos, el impuesto de	Indicador	Valor	Recauda del impuesto al patrimonio y del impuesto a la riqueza, 2025	1,35 billones de pesos	Participación en el recaudo administrado por la DIAN, 2025	0,42%	Participación en el producto interno bruto, 2025	0,087%	Aforo en el proyecto de presupuesto para 2026	1,7 billones de pesos	Participación en los ingresos corrientes de la Nación, 2025	menos de 0,6%	Costo fiscal de los beneficios tributarios en renta e IVA, 2024	153,2 billones de pesos	Razón entre el costo de los beneficios tributarios y el recaudo del tributo, 2024	103,5 veces	ganancias ocasionales que grava herencias, legados y donaciones, el impuesto predial unificado del orden municipal, y el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas. Un sistema que conserva la totalidad de sus instrumentos redistributivos menos uno, que aporta cuatro décimas de punto porcentual del recaudo, no ha sido privado de su capacidad redistributiva. 4.4.3.4. Cuarto. Argumento de alcance: la reforma delimita, no vacía. El acto legislativo no priva al Congreso de su potestad impositiva. La delimita en un punto específico, y deja plenamente disponibles la imposición sobre la renta en todas sus modalidades, sobre las ganancias ocasionales, sobre el consumo, sobre las transacciones financieras, sobre las importaciones, sobre las transferencias de dominio a título gratuito o oneroso, y sobre la propiedad inmueble en el nivel municipal. El propio artículo 1° del proyecto declara expresamente ese primerito. El contraste con los casos en que la Corte sí halló sustitución es ilustrativo. En todos ellos la afectada era un eje definitorio completo. Aquí se trata de una modalidad tributaria que aporta el 0,42% del recaudo y cuya supresión deja intacto el resto del sistema. Cuadro 6. Sistema de la defensa frente al juicio de sustitución <table><tr><th>Cargo proleibó</th><th>Respuesta</th></tr><tr><td>Sustituye el Estado Social de Derecho del artículo 1</td><td>El tributo aporta el 0,42% del recaudo nacional. Pliega derechos fundamentales al pretensión del Estado Social después de su magnitud, y el parágrafo 2° ordena sustituir el recaudo.</td></tr><tr><td>Sustituye el deber de contribuir del artículo 90.9</td><td>El deber de contribuir subsiste íntegro respecto de la renta, el consumo, las ganancias ocasionales y las transferencias. Se suprime una modalidad, no el deber.</td></tr></table>	Cargo proleibó	Respuesta	Sustituye el Estado Social de Derecho del artículo 1	El tributo aporta el 0,42% del recaudo nacional. Pliega derechos fundamentales al pretensión del Estado Social después de su magnitud, y el parágrafo 2° ordena sustituir el recaudo.	Sustituye el deber de contribuir del artículo 90.9	El deber de contribuir subsiste íntegro respecto de la renta, el consumo, las ganancias ocasionales y las transferencias. Se suprime una modalidad, no el deber.
Indicador	Valor																						
Recauda del impuesto al patrimonio y del impuesto a la riqueza, 2025	1,35 billones de pesos																						
Participación en el recaudo administrado por la DIAN, 2025	0,42%																						
Participación en el producto interno bruto, 2025	0,087%																						
Aforo en el proyecto de presupuesto para 2026	1,7 billones de pesos																						
Participación en los ingresos corrientes de la Nación, 2025	menos de 0,6%																						
Costo fiscal de los beneficios tributarios en renta e IVA, 2024	153,2 billones de pesos																						
Razón entre el costo de los beneficios tributarios y el recaudo del tributo, 2024	103,5 veces																						
Cargo proleibó	Respuesta																						
Sustituye el Estado Social de Derecho del artículo 1	El tributo aporta el 0,42% del recaudo nacional. Pliega derechos fundamentales al pretensión del Estado Social después de su magnitud, y el parágrafo 2° ordena sustituir el recaudo.																						
Sustituye el deber de contribuir del artículo 90.9	El deber de contribuir subsiste íntegro respecto de la renta, el consumo, las ganancias ocasionales y las transferencias. Se suprime una modalidad, no el deber.																						

Resalta la progresividad del artículo 363	Todos los instrumentos progresivos del sistema permanecen vigentes. La progresividad se predica del sistema en conjunto, conforme a la Sentencia C-408 de 1996, y el objetivo consiste en estructurar progresiva.	En esta decisión, el Consejo de Estado por unanimidad la nula del impuesto de solidaridad sobre la fortuna, por contrariar el artículo 13 de la Constitución de 1991. DC de 29 de diciembre de 2012.
Verifica la posibilidad impositiva del Congreso	La decisión es un punto y preserva todos los demás bases impositivas, como ya lo hacen los artículos 204, 317, 368 y 363 de la Constitución vigente.	Construye por contrarios la nula del impuesto de solidaridad sobre la fortuna, por contrariar el artículo 13 de la Constitución de 1991. Estableció que para apreciar el carácter confiscatorio de un impuesto es legítimo considerar los tributos que recaen sobre bases distintas. En 2018, mediante la decisión 2017-058 DC, anuló la sustitución de ese artículo por un impuesto limitado al patrimonio sucesionario.
Refuerza la política fiscal	La Constitución ya contiene reglas fiscales de rango constitucional. La estabilidad es el propósito, y encuentra sustento empírico en el efecto de bienestar documentado para Colombia.	

4.5. Derecho comparado constitucional

Tres jurisdicciones han sometido este tributo a control de constitucionalidad con resultados adversos. Se exponen con sus límites, porque un tribunal extranjero no constituye precedente en Colombia y su invocación tiene el valor de una autoridad persuasiva.

Cuadro 7. Decisiones constitucionales comparadas sobre el impuesto al patrimonio

Jurisdicción y decisión	Contenido y alcance
Alemania. Tribunal Constitucional Federal, decisión de 23 de junio de 1995, 1 BvL 57/95	Declaró incompatible con la Ley Fundamental el régimen que sometía a mayor carga los bienes valorados por el sistema de valores unitarios, especialmente inmuebles, frente a otros activos. Plasmó el criterio del reparto por criterios de la carga sobre los rendimientos esperados. Debe advertirse que el propio Tribunal relativizó ese criterio en su decisión de 18 de enero de 2006, 1 BvR 2184/90.
Países Bajos. Hoge Raad, sentencia de 24 de diciembre de 2021	Declaró que el sistema de rendimientos presunto sobre el patrimonio vigente desde 2017 resulta contrario, a nivel de sistema, al derecho de propiedad del artículo 1 del Protocolo 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y al principio de igualdad de su artículo 14. Ordenó recomputar documentalmente el rendimiento efectivamente obtenido.

4.6. Propiedad privada y bloque de constitucionalidad

El artículo 58 de la Constitución garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, reconociéndole a la propiedad una función social que implica obligaciones. El artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho al uso y goce de los bienes y dispone que ninguna persona puede ser privada de ellos sino mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

5. Vigencia

Teniendo en cuenta la magnitud del terremoto ocurrido el 10 de agosto de 2026 y los esfuerzos presupuestales que acarrearán la reconstrucción de las zonas afectadas, el proyecto propone que la entrada en vigencia del acto legislativo se haga efectiva para el 2028, de tal manera que el Gobierno Nacional cuente con el recaudo del impuesto al patrimonio durante la vigencia 2027 para cubrir los gastos extraordinarios que impliquen atender esta situación de emergencia.

6. Impacto fiscal

6.1 Cuantificación del impacto

Cuadro 6. Recauda del impuesto al patrimonio y del impuesto a la riqueza

Año	Recaudo en billones de pesos corrientes	Participación en el recaudo de la DIAN	Participación en el PIB
2026	1,04	0,60%	0,887%
2027	0,67	0,03%	0,803%
2028	1,22	0,44%	0,877%
2029	1,48	0,55%	0,896%
2030	1,29	0,42%	0,867%

Para la vigencia de 2028, la ponencia para primer debate del proyecto de presupuesto general de la Nación proyectó un recaudo de 1,7 billones de pesos por este concepto. La DIAN revisó posteriormente sus datos a la baja, en el contexto de la actualización del plan financiero que redujo la proyección de ingresos tributarios. Al cierre del primer semestre de 2026 el recaudo efectivo ascendió a 776.678 millones de pesos²⁶.

6.1.3. La magnitud en perspectiva

El costo fiscal de los beneficios tributarios en el impuesto sobre la renta y en el impuesto sobre las ventas ascendió, para el año gravable 2024, a 153,2 billones de pesos, equivalentes al 8,9% del producto interno bruto, según el apéndice de gasto tributario del Marco Fiscal de Medio Plazo de 2026, elaborado con datos de la

Subdirección de Estudios Económicos de la DIAN. El propio documento advierte que esa cifra constituye una cota inferior del costo real.

6.2. Efectos dinámicos

La supresión de un tributo produce efectos que exceden la pérdida directa de recaudo. Esta sección los expone declarando expresamente su condición de estimación y no de medición.

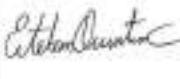
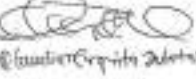
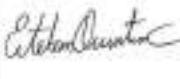
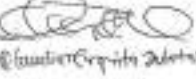
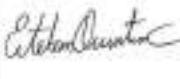
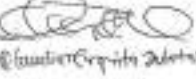
Del lado del recaudo indirecto, la evidencia española examinada en el capítulo III indica que las pérdidas de recaudo del impuesto sobre la renta ocasionadas por la movilidad de contribuyentes fueron seis veces superiores a la pérdida directa del impuesto al patrimonio. Si una relación de esa naturaleza operara en Colombia, una parte sustancial del costo fiscal de la supresión se compensaría con mayor recaudo por otras vías. Debe subrayarse que el estudio español mide movilidad entre regiones de un mismo país, donde el costo de trasladarse es mucho menor que el de emigrar, de modo que la magnitud no es trasladable a Colombia sin ajuste. Se cita como orden de razonamiento, no como estimación aplicable.

Del lado de la base gravable, la evidencia colombiana de Londoño-Vélez y Ávila-Mahecha indica que hasta la quinta parte del recaudo esperado se pierde por respuestas conductuales inmediatas y que el efecto sobre la riqueza declarada persiste después de la derogación. La supresión del tributo, y sobre todo la certeza de que no será reintroducido, debería revertir gradualmente esa subdeclaración, con efectos favorables sobre la base del impuesto sobre la renta y sobre la calidad de la información patrimonial de la administración tributaria.

Del lado de la inversión, los efectos son los descritos en el capítulo II: recomposición del retorno neto del capital, mayor acumulación y, por esa vía, efectos sobre el

²⁶ Ponencia para primer debate en comisiones económicas conjuntas al proyecto de ley de presupuesto general de la Nación para 2026, DIAN, estadísticas de recaudo, corte de julio de 2026. La nota revisada se conoce por declaraciones de la administración tributaria recogidas en prensa y no consta en publicación oficial, razón por la cual en esta cita como cifra oficial.

²⁶ Ponencia para primer debate en comisiones económicas conjuntas al proyecto de ley de presupuesto general de la Nación para 2026; DIAN, estadísticas de recaudo, corte de julio de 2026. La nota revisada se basó en declaraciones de la administración tributaria recogidas en prensa y no cuenta en publicación oficial, razón por la cual no se cita aquí como cifra oficial.

producto y sobre la remuneración del trabajo. Su magnitud depende de la elasticidad de la oferta de capital, respecto de la cual no existe una estimación colombiana confiable. 7. Conflicto de intereses En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, se consignan los siguientes criterios sobre eventuales conflictos de interés en el trámite del presente proyecto. El presente acto legislativo contiene una disposición de carácter general, impersonal y abstracta, que no confiere beneficio particular, actual y directo a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, ni a sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo previsto en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992. Se trata de una reforma constitucional cuyos efectos alcanzan de manera indiferenciada a la generalidad de los contribuyentes que se encuentren en el supuesto de hecho descrito. De igual forma, el literal a) del artículo 286 indica expresamente que no se configura conflicto de interés cuando el interés del congresista se fusione con los intereses de los electores, razón por la cual cualquier modificación que tenga implicaciones tributarias afecta de igual manera tanto al parlamentario como a los demás contribuyentes que son sujetos pasivos de determinado tributo y, por ende, no se configura un beneficio actual, particular y directo.	8. Consideraciones finales. Síntesis argumental. El impuesto al patrimonio llegó a Colombia en 1995 como complemento del impuesto sobre la renta, en una economía donde la riqueza era predominantemente inmobiliaria y donde el Estado podía observarla. Creció durante más de una década hasta alcanzar su pico tarifario en 1994, y fue abolido en 1999 por una razón que este proyecto retoma: el Estado consideró que estaba gravando tres veces la misma manifestación de capacidad contributiva sobre bases que se inflaban por revaluación nominal y no por actualización real. Voltó en 2002 por la puerta de la excepción interior, con carácter transitorio y por una sola vez. Veinticuatro años después sigue en el ordenamiento, se permanence desde 2022, y ha reaparecido de la vía excepcional en tres ocasiones más: la emergencia de 2019, la emergencia de 2025 cuyo decreto tributario fue declarado inconstitucional, y la emergencia de 2026. El patrón es reconocible y no depende de quién gobierne: el tributo entra por la excepción, se prorratea por la ley ordinaria, baja su tarifa, solo se tarifa y no logra ser derogado. Mientras tanto, su rendimiento se ha deteriorado. En 2025 aportó el 0,42% del recaudo administrado por la DIAN y el 0,087% del producto interno bruto, menos de la cuarta parte en términos reales de lo que recaudó en 2018. En el mundo, de los doce países de la OCDE que lo aplicaban en 1990 quedan cuatro, y varias de esas derogaciones las decidieron gobiernos socialdemócratas por razones de eficacia administrativa y no de doctrina económica. La existencia misma su funcionamiento en Colombia es de primer nivel y proviene de los microdatos de la propia administración tributaria: hasta la quinta parte del recaudo operado se pierde por respuestas conductuales inmediatas, dos quintos partes del 0,01% más aún evade ocultando cerca de un tercio de su riqueza en el exterior, y el resto en la riqueza declarada persiste años después de derogado el tributo. Un impuesto que los patrimonios ocultos evaden y los inmuebles pagan invierte, en su aplicación, la progresividad que promete en su diseño. Si carga efectiva, además, no es la que sugiere su tarifa nominal. Como grava un stock y no un flujo, la proporción del rendimiento real que absorbe de sí mismo ante la tarifa y sus rendimientos, y con la tarifa marginal máxima vigente, cualquier rendimiento real inferior al 1,5% produce una carga superior al ciento por ciento del rendimiento. Ese resultado, que no depende de ningún supuesto discutible, es el que conecta el análisis económico con el reproche de conflictividad que la Corte Constitucional se ha expresado en cinco oportunidades. Un tributo que en cuatro ocasiones ha necesitado de un estado de excepción para hacer o aplicarse, y que en veinticuatro años no ha logrado ser derogado por la vía ordinaria, revela un problema que no es de política tributaria sino de diseño institucional. Los costos se concentran en pocos contribuyentes sin peso electoral; los beneficios políticos son inmediatos, difusos y simbólicos. Ninguna mayoría ordinaria corrige esa asimetría, porque la asimetría es lo que produce la mayoría ordinaria. Por eso la decisión debe adoptarse en el nivel constitucional, y por eso se propone hacerlo con una vigencia diferida que otorgue al Estado el tiempo de ajustes y que sitúe la medida por encima de la coyuntura de cualquier gobierno.  María Clara Posada Senadora de la República										
partes del 0,01% más aún evade ocultando cerca de un tercio de su riqueza en el exterior, y el resto en la riqueza declarada persiste años después de derogado el tributo. Un impuesto que los patrimonios ocultos evaden y los inmuebles pagan invierte, en su aplicación, la progresividad que promete en su diseño. Si carga efectiva, además, no es la que sugiere su tarifa nominal. Como grava un stock y no un flujo, la proporción del rendimiento real que absorbe de sí mismo ante la tarifa y sus rendimientos, y con la tarifa marginal máxima vigente, cualquier rendimiento real inferior al 1,5% produce una carga superior al ciento por ciento del rendimiento. Ese resultado, que no depende de ningún supuesto discutible, es el que conecta el análisis económico con el reproche de conflictividad que la Corte Constitucional se ha expresado en cinco oportunidades. Un tributo que en cuatro ocasiones ha necesitado de un estado de excepción para hacer o aplicarse, y que en veinticuatro años no ha logrado ser derogado por la vía ordinaria, revela un problema que no es de política tributaria sino de diseño institucional. Los costos se concentran en pocos contribuyentes sin peso electoral; los beneficios políticos son inmediatos, difusos y simbólicos. Ninguna mayoría ordinaria corrige esa asimetría, porque la asimetría es lo que produce la mayoría ordinaria. Por eso la decisión debe adoptarse en el nivel constitucional, y por eso se propone hacerlo con una vigencia diferida que otorgue al Estado el tiempo de ajustes y que sitúe la medida por encima de la coyuntura de cualquier gobierno.  María Clara Posada Senadora de la República	<table><tr><td> Álvaro Uribe</td><td> Hernán Giraldo</td></tr><tr><td> Juan Manuel Santos</td><td></td></tr><tr><td> Echeburu</td><td> H.S. Juan Carlos Gómez</td></tr><tr><td> CAROLINA GARCÍA MADRID, CO</td><td> @EscuelaOrgánica de la República</td></tr><tr><td></td><td></td></tr></table>	 Álvaro Uribe	 Hernán Giraldo	 Juan Manuel Santos		 Echeburu	 H.S. Juan Carlos Gómez	 CAROLINA GARCÍA MADRID, CO	 @EscuelaOrgánica de la República		
 Álvaro Uribe	 Hernán Giraldo										
 Juan Manuel Santos											
 Echeburu	 H.S. Juan Carlos Gómez										
 CAROLINA GARCÍA MADRID, CO	 @EscuelaOrgánica de la República										
											

SENADO DE LA REPÚBLICA - SECRETARÍA GENERAL - TRAMITACIÓN
LEYES

Regata D.C., 26 de Agosto de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de recibir el Proyecto de Acto Legislativo No. 1403 de 2026 "POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EL IMPUESTO AL PATRIMONIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores MARÍA CLARA POZO, RAFAEL NIETO LONDA, HERNÁN DARIO CADAVO SÁNCHEZ, JONATHAN PUJATO HERNÁNDEZ, ESTEBAN GUANTERO CARDONA, JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ, CHRISTIAN GARCÉS ALJURE, CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURRAY y otras firmas legítimas. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Acto Legislativo es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



Diego Alejandro González González
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA - AGOSTO 26 DE 2026

De conformidad con artículo 166 de la Constitución, dese por reparto el precitado Proyecto de Acto Legislativo a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



HONORABLE RAFAEL NIETO LONDA
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



Diego Alejandro González González
Secretario General

JOSE PEDRO GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

JOSE PEDRO GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026