



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 - Nº 1132

Bogotá, D. C., miércoles, 26 de agosto de 2026

EDICIÓN DE 19 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se transforma el modelo de inmovilización vehicular; se elimina el esquema de lucro desproporcionado en la prestación del servicio de grúas y patios, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de ley: *por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se transforma el modelo de inmovilización vehicular; se elimina el esquema de lucro desproporcionado en la prestación del servicio de grúas y patios, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,

DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 257 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se transforma el modelo de inmovilización vehicular; se elimina el esquema de lucro desproporcionado en la prestación del servicio de grúas y patios, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO ÚNICO

CAPÍTULO I

Objeto, principios y definiciones

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto transformar el modelo de sanciones de inmovilización vehicular en Colombia, estableciendo el bloqueo mediante cepo u otras tecnologías equivalentes como medida preferente frente al traslado de vehículos a patios y al uso de grúas, y eliminando los esquemas contractuales en los cuales el operador privado concesionario percibe la mayor proporción del recaudo generado por la inmovilización de los vehículos de los ciudadanos, en desmedro del patrimonio público y del derecho de propiedad de los administrados.

Artículo 2º. Principios rectores. La aplicación de las medidas de inmovilización vehicular de que trata la presente ley se regirá, además de los principios generales del Código Nacional de Tránsito Terrestre, por los siguientes:

- Proporcionalidad y necesidad, conforme a los cuales la autoridad de tránsito optará siempre por la medida menos lesiva idónea para cumplir la finalidad de la sanción.

- Protección de la propiedad privada y del patrimonio de los administrados.
- Debido proceso y contradicción.
- Transparencia y publicidad en la contratación y en el recaudo asociado a los servicios de grúas y patios.
- Eficiencia y buen uso de los recursos públicos.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones de la presente ley son de obligatorio cumplimiento para todos los organismos de tránsito del orden nacional, departamental, distrital y municipal, así como para los particulares que, mediante contrato de concesión, convenio, unión temporal o cualquier otra modalidad de vinculación contractual, presten servicios de grúa, bloqueo o custodia de vehículos inmovilizados por infracciones a las normas de tránsito.

CAPÍTULO II

Jerarquía de medidas y modelo de sanción inteligente

Artículo 4°. *Jerarquía de medidas para la inmovilización.* Las autoridades de tránsito aplicarán las medidas de inmovilización siguiendo un orden de prelación que privilegie la menor afectación al ciudadano y al erario público, así:

1. Bloqueo mediante cepo u otra tecnología equivalente, instalado en el sitio de la infracción o, cuando la naturaleza de esta lo permita, en el domicilio o lugar de parqueo habitual del infractor.

2. Custodia del vehículo a cargo de su propietario, poseedor o tenedor, cuando la infracción y las condiciones de seguridad vial así lo permitan.

3. Traslado a patio autorizado mediante grúa, como medida de última ratio, exclusivamente cuando el vehículo obstruya de manera insalvable la vía pública o el espacio público, se encuentre abandonado, medie orden judicial, o la infracción corresponda a las causales de extrema gravedad que defina el reglamento, tales como conducción bajo efectos del alcohol o sustancias psicoactivas, ausencia del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), o reporte de hurto del automotor.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte reglamentará, dentro del plazo previsto en el artículo 14 de esta ley, el listado detallado de infracciones sujetas a cada nivel de la jerarquía aquí establecida, garantizando que el traslado a patios mediante grúa sea excepcional y debidamente motivado en el respectivo comparendo.

Artículo 5°. *Resolución ágil de infracciones.* Cuando la infracción no corresponda a las causales de extrema gravedad de que trata el artículo anterior, el conductor, propietario o tenedor del vehículo podrá subsanarla en el mismo sitio de los hechos o dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la imposición del comparendo, sin que ello dé lugar al traslado del vehículo a patios ni genere el cobro de tarifas de grúa o parqueadero, bastando para la

liberación el retiro del cepo u otro mecanismo de bloqueo, previa verificación del cumplimiento de la orden de comparendo.

Artículo 6°. *Eficiencia y reducción de costos administrativos.* Los organismos de tránsito adoptarán planes de racionalización de los costos asociados a la operación de patios y grúas, con la meta de reducir en al menos un veinticinco por ciento (25%) dichos costos dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, sin detrimento de la calidad, oportunidad y cobertura del servicio. Los avances de este plan serán reportados anualmente a los concejos municipales o distritales y a las asambleas departamentales, según corresponda.

CAPÍTULO III

Modificaciones a la Ley 769 de 2002

Artículo 7°. Modifíquese el inciso primero del artículo 125 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así.

*“Artículo 125. **Inmovilización.** La inmovilización en los casos a que se refiere este código consiste en suspender temporalmente la circulación del vehículo por las vías públicas o privadas abiertas al público. Para tal efecto, la autoridad de tránsito aplicará de manera preferente el bloqueo del vehículo mediante cepo u otra tecnología equivalente en el sitio de la infracción, o la custodia a cargo de su propietario, poseedor o tenedor, conforme a la jerarquía establecida en el artículo 4° de la ley que adiciona el presente artículo. Únicamente cuando estas medidas no sean técnicamente viables, o cuando se trate de las causales de extrema gravedad que defina el reglamento, el vehículo será conducido a parqueaderos autorizados que determine la autoridad competente, hasta que se subsane o cese la causa que le dio origen, a menos que sea subsanable en el sitio en que se detectó la infracción”.*

Parágrafo. Los parágrafos 1° a 7° del artículo 125 de la Ley 769 de 2002 continuarán vigentes en lo no modificado por la presente ley.

Artículo 8°. Modifíquese el inciso primero y el parágrafo 1° del artículo 127 de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:

*“Artículo 127. **Del retiro de vehículos mal estacionados.** La autoridad de tránsito priorizará el bloqueo mediante cepo u otra tecnología equivalente sobre el retiro con grúa de los vehículos que se encuentren estacionados irregularmente en zonas prohibidas, bloqueando alguna vía pública, o abandonados en áreas destinadas al espacio público, sin presencia del conductor o responsable del vehículo. El retiro con grúa solo procederá cuando el bloqueo mediante cepo no sea técnicamente viable, o cuando el vehículo obstruya de forma insalvable la vía pública, el espacio destinado al tránsito de peatones, o el paso de vehículos de emergencia. En el evento en que haya lugar al retiro del vehículo, este será conducido a un parqueadero autorizado y los costos de la grúa y el parqueadero correrán a cargo*

del conductor o propietario del vehículo, incluyendo la sanción pertinente”.

“Parágrafo 1º. Si el propietario del vehículo o el conductor se hace presente en el lugar en donde se ha cometido la infracción, la autoridad de tránsito impondrá el comparendo respectivo y únicamente procederá al bloqueo mediante cepo, sin que haya lugar al traslado del vehículo a los patios, salvo que se configure alguna de las causales de extrema gravedad de que trata el artículo 4º de la presente ley”.

Parágrafo. Los parágrafos 2º, 3º y 4º del artículo 127 de la Ley 769 de 2002 continuarán vigentes en lo no modificado por la presente ley.

Artículo 9º. Adiciónese un parágrafo al artículo 128 de la Ley 769 de 2002, así:

“Parágrafo 8º. Sin perjuicio de la publicación en periódico de amplia circulación de que trata el presente artículo, el organismo de tránsito deberá notificar el listado de vehículos susceptibles de declaratoria de abandono al correo electrónico y número telefónico que figuren registrados en el Registro Único Nacional de Tránsito (Runt), así como publicarlo de manera permanente y actualizada en su sitio web oficial, con el fin de garantizar de manera efectiva el derecho de defensa y la protección del derecho de propiedad consagrado en el artículo 58 de la Constitución Política”.

Artículo 10. Transparencia y rendición de cuentas de los contratos de grúas y patios. Los organismos de tránsito que hayan celebrado contratos de concesión, asociación público - privada o cualquier otra modalidad contractual para la prestación de los servicios de grúa, bloqueo o patios deberán publicar semestralmente, en su sitio web oficial y en el Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop), un informe detallado del recaudo total generado, su distribución porcentual entre el contratista y la entidad, el número de vehículos inmovilizados discriminado por tipo, el número de vehículos declarados en abandono, y el estado de los procesos sancionatorios adelantados contra el contratista, si los hubiere. Dicho informe será remitido, además, al concejo municipal o distrital, a la asamblea departamental, o a la Contraloría territorial competente, según corresponda.

CAPÍTULO IV

Límites a la remuneración privada y régimen contractual

Artículo 11. Tope máximo de remuneración del contratista privado. En los contratos de concesión, asociación público - privada o cualquier otra modalidad contractual mediante la cual un particular preste los servicios de grúa, bloqueo o patios de que trata esta ley, la remuneración del contratista no podrá superar el veinte por ciento (20%) del recaudo total generado por dichos servicios.

El saldo restante se destinará al presupuesto del respectivo ente territorial u organismo de tránsito, con destinación específica para: (i) financiamiento

de programas de seguridad vial; (ii) adquisición e implementación de tecnología de bloqueo mediante cepo; (iii) chatarrización ambientalmente responsable de los vehículos declarados en abandono; y (iv) fortalecimiento de la interventoría y supervisión de los contratos de que trata este artículo.

Artículo 12. Duración y competencia en la contratación. Los contratos de concesión, asociación público - privada o cualquier otra modalidad contractual para la prestación de los servicios de grúa, bloqueo o patios tendrán una duración máxima de cinco (5) años, prorrogables por una sola vez y hasta por el mismo término, previa evaluación técnica y financiera del desempeño del contratista. Se prohíben las prórrogas automáticas. La selección del contratista se realizará mediante los procesos de selección plural de oferentes previstos en la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, y en la Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos, garantizando pluralidad de oferentes y evitando cualquier práctica que restrinja u obstruya la libertad económica y la libre competencia de que trata el artículo 333 de la Constitución Política.

Artículo 13. Aplicación temporal y contratos vigentes. Lo dispuesto en el artículo 11 de la presente ley se aplicará a los contratos que se suscriban, prorroguen o modifiquen con posterioridad a su entrada en vigencia. Respecto de los contratos vigentes a la fecha de expedición de esta ley, las entidades territoriales promoverán, dentro del año siguiente, la revisión y renegociación de las condiciones económicas correspondientes, con estricta observancia del equilibrio económico del contrato y de los derechos adquiridos de que trata el artículo 58 de la Constitución Política, sin que en ningún caso proceda la terminación unilateral por fuera de las causales legalmente previstas.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 14. Reglamentación. El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Transporte, reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los estándares técnicos para el uso de cepos y demás tecnologías de bloqueo vehicular, así como el listado de infracciones sujetas a cada nivel de la jerarquía de medidas establecida en el artículo 4º.

Artículo 15. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se transforma el modelo de inmovilización vehicular, se elimina el esquema de lucro desproporcionado en la prestación del servicio de grúas y patios, y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto transformar el modelo de inmovilización vehicular vigente en Colombia, hoy centrado en el traslado sistemático de vehículos a patios mediante grúas, hacia un modelo de “sanción inteligente” que privilegia el bloqueo en sitio mediante cepo u otras tecnologías equivalentes. De manera complementaria, el proyecto elimina el esquema contractual actualmente vigente en ciudades como Bogotá, en el cual el operador privado concesionario percibe hasta el 82,3% del recaudo generado por la inmovilización de los vehículos de los ciudadanos, fijando un tope máximo de remuneración privada, reglas de transparencia contractual y de contratación pública competitiva.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El modelo de patios y grúas, tal como opera hoy en la mayoría de las ciudades colombianas, se ha convertido en un negocio de proporciones considerables que opera, en no pocos casos, en detrimento del patrimonio y de la propiedad privada de los ciudadanos, sin que exista una correlación clara entre el interés público que se dice perseguir y la estructura económica de los contratos que lo sostienen.

El caso de Bogotá resulta ilustrativo del problema que este proyecto busca corregir. Desde 2018, la Secretaría Distrital de Movilidad mantiene un contrato de concesión con la sociedad GYP Bogotá S. A. S. para la operación de grúas y patios en la ciudad, bajo el cual el concesionario recibe el 82,3% de los ingresos generados por el servicio, mientras que al Distrito solo llega el 17,7% restante.

Según cifras presentadas por la propia Secretaría Distrital de Movilidad ante el Concejo de Bogotá en septiembre de 2025, el recaudo del contrato entre abril de 2018 y agosto de 2025 ascendió a \$218.526.713.832. Esta misma disparidad en el reparto de los ingresos fue objeto de una indagación abierta por la Procuraduría General de la Nación en agosto de 2024 en contra de funcionarios de la Secretaría de Movilidad, por un presunto detrimento patrimonial derivado de la ejecución del contrato 2018-114.

La magnitud del fenómeno también se refleja en el volumen de vehículos afectados. Entre enero de 2020 y febrero de 2024, la Secretaría Distrital de Movilidad reportó 331.188 vehículos inmovilizados en Bogotá, de los cuales cerca del 60% correspondió a motocicletas, un dato que ha sido objeto de cuestionamiento en el Concejo de la ciudad por el eventual incentivo económico que representa para el concesionario priorizar la inmovilización de motocicletas, dado que una sola grúa puede transportar varias unidades a la vez, optimizando el

espacio y maximizando el recaudo por viaje. A ello se suma que, según la información divulgada por la Secretaría de Movilidad, la estructura tarifaria de los patios incrementa durante los primeros días de inmovilización, lo que ha generado cuestionamientos sobre si el diseño del cobro incentiva la permanencia prolongada de los vehículos en detrimento del ciudadano.

El problema no se limita al reparto económico del contrato: se extiende a la congestión estructural de los patios y al consecuente abandono masivo de vehículos, con graves implicaciones ambientales y patrimoniales. Según cifras de la Secretaría Distrital de Movilidad, en los patios de la ciudad permanecen cerca de 37.000 vehículos entre carros y motocicletas, y la entidad proyectó declarar en abandono alrededor de 10.000 vehículos adicionales durante 2025.

Las autoridades distritales han advertido que estos automotores, muchos de ellos con años de exposición a la intemperie, liberan metales pesados como plomo y cromo que contaminan el suelo, el aire y las fuentes de agua superficiales y subterráneas de la ciudad.

Esta problemática no es exclusiva de la capital. En Medellín, la Secretaría de Movilidad ha reportado más de 67.000 vehículos abandonados en los patios de la ciudad, situación que se agravó tras la intervención de la Fiscalía y la Contraloría sobre el contrato de chatarrización adjudicado a la Unión Temporal Rym S. A. S., por un presunto detrimento patrimonial estimado en cerca de \$33.000 millones. En Ibagué, las autoridades reportaron para 2024 cerca de 15.000 vehículos abandonados en sus patios.

La propia Procuraduría General de la Nación, en un pronunciamiento reciente, exhortó a las gobernaciones, alcaldías y organismos de tránsito del país a fortalecer la aplicación de la Ley 1730 de 2014, al haber evidenciado la permanencia de vehículos inmovilizados y abandonados durante dos, tres y hasta más años, con graves impactos sobre la capacidad operativa de los organismos de tránsito y el medio ambiente. Estos datos confirman que la problemática que motiva esta iniciativa es de alcance nacional y no puede resolverse exclusivamente mediante decisiones administrativas de carácter local.

Frente a este panorama, la experiencia comparada muestra que el bloqueo del vehículo mediante cepo en el sitio de la infracción, modalidad ya incorporada parcialmente a nuestro ordenamiento por el artículo 5° de la Ley 2283 de 2023, que adicionó el parágrafo 3° al artículo 127 de la Ley 769 de 2002, constituye una alternativa menos lesiva que el traslado forzoso a patios, en tanto evita los sobrecostos de grúa y parqueadero, reduce el riesgo de daño o pérdida de elementos del vehículo durante el traslado y custodia, y permite una resolución más ágil de la infracción.

El presente proyecto no crea esta figura, sino que la eleva de mecanismo contractual optativo a criterio preferente y obligatorio dentro de una jerarquía de medidas, reservando el traslado a patios para los casos de extrema gravedad o de imposibilidad técnica del bloqueo.

En síntesis, la presente iniciativa busca corregir tres fallas estructurales identificadas en el diagnóstico

expuesto: primero, el uso desproporcionado y no siempre necesario del traslado a patios mediante grúa, cuando existen alternativas tecnológicas menos lesivas para el ciudadano; segundo, la existencia de esquemas contractuales en los que el operador privado captura la mayor parte del recaudo generado por la sanción administrativa impuesta a los ciudadanos, sin una contraprestación proporcional para el interés público; y tercero, la ausencia de mecanismos efectivos de transparencia y rendición de cuentas sobre la ejecución de estos contratos, que ha derivado en investigaciones disciplinarias y fiscales en varias ciudades del país.

III. MARCO NORMATIVO

Constitucional

Artículo 24. *Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.*

La inmovilización de vehículos, en cualquiera de sus modalidades, constituye una limitación legítima al derecho de circulación, pero debe ejercerse de forma proporcional. El traslado a patios prolonga en el tiempo y en la intensidad la restricción a este derecho de manera muchas veces innecesaria frente a alternativas como el cepo, que permiten al ciudadano recuperar la disponibilidad de su vehículo de forma más expedita una vez subsanada la infracción.

Artículo 29. *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.*

Las modificaciones introducidas a los artículos 125 y 127 de la Ley 769 de 2002 preservan las garantías de comparendo, defensa y contradicción ya previstas en el Código Nacional de Tránsito, y las refuerzan mediante la exigencia de motivación expresa para el traslado a patios y de notificación efectiva de la declaratoria de abandono, en consonancia con la garantía del debido proceso administrativo.

Artículo 58. *Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, fe es inherente una función ecológica.*

El vehículo automotor constituye un bien mueble amparado por la garantía constitucional de la propiedad privada. El traslado sistemático a patios, con los sobrecostos de grúa y parqueadero que ello conlleva, puede derivar en la pérdida efectiva del bien cuando su valor comercial es inferior a la deuda acumulada por dichos conceptos, lo que exige que el legislador module la intensidad de la afectación al derecho de propiedad conforme al principio de proporcionalidad,

privilegiando medidas menos lesivas como el cepo, tal como lo desarrolla esta iniciativa.

Artículo 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. (...) El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*

Legal

Ley 769 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

Norma objeto de las modificaciones propuestas en los artículos 7º, 8º y 9º de este proyecto, particularmente en lo relativo a la inmovilización (artículo 125), el retiro de vehículos mal estacionados (artículo 127) y la disposición de los vehículos inmovilizados (artículo 128).

Ley 1730 de 2014, por la cual se sustituye el contenido del artículo 128 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito Terrestre.

Introdujo la figura de la declaratoria administrativa de abandono tras un año de permanencia del vehículo en los patios sin ser reclamado, mecanismo que este proyecto complementa con reglas adicionales de notificación efectiva, sin alterar el término allí previsto.

Ley 2161 de 2021, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito y se dictan otras disposiciones.

Adicionó el artículo 144A relativo al retiro de vehículos por la autoridad de tránsito en casos de daños materiales, disposición que no se modifica en este proyecto pero que se articula con la jerarquía de medidas aquí propuesta.

Ley 2283 de 2023, Por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se reglamenta la actividad de los organismos de apoyo al tránsito, garantizando el buen funcionamiento de los Centros de Enseñanza Automovilística (CEA), como mecanismo de prevención y amparo de la siniestralidad vial, y se dictan otras disposiciones.

Adicionó el párrafo 3º al artículo 127 de la Ley 769 de 2002, habilitando por primera vez el uso contractual del cepo como alternativa a la grúa. Este proyecto eleva dicha alternativa de mecanismo optativo a criterio preferente dentro de una jerarquía obligatoria de medidas.

Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Constituye el marco general de los procesos de selección aplicables a los contratos de concesión de grúas y patios, cuya observancia estricta exige el artículo 12 de este proyecto.

Ley 1150 de 2007, por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras

disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.

Desarrolla los principios de transparencia y selección objetiva que el artículo 12 de este proyecto exige aplicar a los procesos de selección de los concesionarios de grúas y patios.

Jurisprudencial

Sentencia C-018 de 2004. La Corte Constitucional avaló la constitucionalidad de la inmovilización como sanción administrativa, precisando que esta no vulnera el derecho de propiedad porque dicho derecho implica obligaciones, entre ellas la observancia de las normas de tránsito, de modo que el legislador puede limitar el uso del bien sin que ello equivalga a su pérdida.

Sentencia C-361 de 2016. Declaró exequible el artículo 127 de la Ley 769 de 2002 frente a cargos por violación de la libertad de locomoción y la presunción de inocencia, al considerar que el retiro de vehículos mal estacionados persigue una finalidad constitucionalmente legítima de protección del espacio público y no afecta el núcleo esencial del derecho a la libre circulación.

Sentencia C-146 de 2017. Declaró exequible el artículo 128 de la Ley 769 de 2002, tal como fue sustituido por la Ley 1730 de 2014, al considerar razonable y proporcional el plazo de un año para la declaratoria administrativa de abandono, señalando que dicho término es suficiente para dirimir la sanción y evita que el Estado deba asumir indefinidamente la carga de conservar los vehículos inmovilizados. Esta iniciativa no modifica dicho término, sino que refuerza las garantías de notificación previa a su vencimiento.

Sentencia C-321 de 2022 y Sentencia C-038 de 2020. Reiteran que la responsabilidad administrativa derivada de infracciones de tránsito exige la plena identificación del infractor y la garantía del derecho de defensa, sin que pueda derivarse responsabilidad objetiva o automática en contra del propietario del vehículo, estándar que las modificaciones de esta ley respetan al mantener incólumes las garantías procesales del Código Nacional de Tránsito.

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se precisa que el presente proyecto de ley sí genera impacto fiscal, en la medida en que la transición hacia un modelo de inmovilización basado preferentemente en cepos u otras tecnologías de bloqueo implica una inversión inicial de los organismos de tránsito en la adquisición e implementación de dicha tecnología.

No obstante, esta iniciativa identifica su propia fuente de financiamiento: el artículo 11 del proyecto destina expresamente una porción del recaudo actualmente capturado por los concesionarios privados a la adquisición de tecnología de bloqueo y al fortalecimiento de la interventoría contractual, de modo que la medida se autofinancia con cargo a recursos que hoy ya se recaudan por este concepto, sin que ello implique la creación de un tributo nuevo ni una erogación adicional con cargo al Presupuesto General de la Nación.

Sobre el alcance de esta obligación, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en que el análisis de impacto fiscal no constituye un obstáculo para el trámite legislativo ni un requisito cuyo incumplimiento genere per se la inconstitucionalidad de la ley. En la Sentencia C-502 de 2007, la Corte Constitucional precisó que las reglas del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 “*constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa*”, pero que dicho mandato “*no puede convertirse en una carga imposible de cumplir para el Congreso, que haga nugatorio el principio de separación de poderes*”, siendo la carga de análisis técnico detallado una responsabilidad que recae principalmente en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público una vez el Congreso ha valorado, con la información a su alcance, las incidencias fiscales del proyecto.

Esta doctrina fue reiterada en la Sentencia C-866 de 2010, que fijó como subregla que dichas obligaciones “*constituyen un parámetro de racionalidad legislativa*” cuyo incumplimiento “*no acarrea vicio de trámite que produzca inconstitucionalidad formal de la ley*”, y en la Sentencia C-425 de 2023, que confirmó que el criterio gubernamental sobre impacto fiscal “*no es vinculante para el Congreso*”, cuya obligación se limita a estudiarlo y adoptar una decisión responsable frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En consecuencia, y sin perjuicio de que en el trámite legislativo se surta la consulta correspondiente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público conforme al artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el impacto fiscal identificado en esta iniciativa no constituye una barrera para su radicación y trámite, en tanto el propio proyecto define su fuente de financiamiento con cargo a recursos que ya son objeto de recaudo por parte del Estado a través de los contratos de grúas y patios.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, el conflicto de interés se configura cuando existe un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista que participa en la discusión y votación de un proyecto de ley. No se configura conflicto de interés cuando el congresista participa en la discusión de proyectos de ley de carácter general, impersonal y abstracto, ni cuando el interés que pudiera derivarse de la iniciativa afecta a la comunidad o a un sector de ella en igualdad de condiciones.

El presente proyecto de ley regula, de manera general, impersonal y abstracta, el modelo de inmovilización vehicular y el régimen contractual de los servicios de grúas y patios aplicable a todos los organismos de tránsito del país, sin que se advierta un beneficio particular, actual y directo a favor de algún congresista en particular. No obstante, de manera orientativa, podría eventualmente configurarse un conflicto de interés respecto de aquellos congresistas que ostenten la calidad de socios, accionistas, directivos o representantes legales de sociedades concesionarias de servicios de grúas, bloqueo o patios, o que tengan vínculos de parentesco dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de

afinidad o primero civil con dichas personas, quienes deberán evaluar su situación particular y, de ser el caso, declarar el impedimento correspondiente conforme al procedimiento previsto en la Ley 2003 de 2019.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

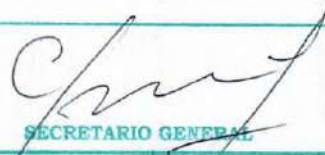

DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

- Secretaría del Senado de la República. Ley 769 de 2002, texto vigente con notas de vigencia (artículos 125, 127 y 128). http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0769_2002_pr003.html
- Función Pública Gestor Normativo. Ley 2283 de 2023. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=200326>
- Función Pública Gestor Normativo. Ley 1730 de 2014. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=58773>
- Concejo de Bogotá. “¡Escandaloso recaudo por los servicios de patios y grúas en Bogotá!”, 21 de junio de 2024. <https://concejodebogota.gov.co/escandaloso-recaudo-por-los-servicios-de-patios-y-gruas-en-bogota/cbogota/2024-06-21/130350.php>
- *El Tiempo*. “El contrato de grúas y patios de vehículos inmovilizados en la lupa del Concejo de Bogotá”, 11 de septiembre de 2025 <https://www.eltiempo.com/bogota/el-contrato-de-gruas-y-patios-de-vehiculos-inmovilizados-en-la-lupa-del-concejo-de-bogota-3489910>
- Directorio de Abogados Colombia. “Las grúas y patios en Bogotá: ¿Negocio o Interés público?” <https://litiapp.com/las-gruas-y-patios-en-bogota-negocio-o-interes-publico/>
- *El Tiempo* / Canal Capital vía Infobae. “No deje que su carro sea chatarrizado o vendido...”, 14 de febrero de 2025. <https://www.infobae.com/colombia/2025/02/14/no-deje-que-su-carro-sea-chatarrizado-o-vendido-despues-de-este-plazo-no-podra-recuperar-el-automotor/>
- *El Tiempo*. “Declararán abandonados 10 mil carros y motos que están en patios de Bogotá...”, 19 de marzo de 2025. <https://www.eltiempo.com/bogota/declararan-abandonados-10-mil-carros-y-motos-que-estan-en-patios-de-bogota-asi-puede-evitar-que-subasten-el-suyo-3436640>
- El Carro Colombiano. “Patios de tránsito de Medellín, sin espacio: hay más de 67.000 carros abandonados”, 20 de febrero de 2024. <https://www.>

[elcarrocolombiano.com/notas-de-interes/patios-de-transito-de-medellin-sin-espacio-hay-mas-de-67-000-carros-abandonados/](https://www.elcarrocolombiano.com/notas-de-interes/patios-de-transito-de-medellin-sin-espacio-hay-mas-de-67-000-carros-abandonados/)

- *El Cronista* (Ibagué/Tolima). “Vehículos abandonados saturan patios en el país: Procuraduría pide acciones urgentes”. <https://elcronista.co/actualidad/vehiculos-abandonados-saturan-patios-en-el-pais-procuraduria-pide-acciones-urgentes>
- Canal Capital. “Carros abandonados en patios de Bogotá”. <https://www.canalcapital.gov.co/movilidad/carros-abandonados-patios-bogota>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-018 de 2004. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-018-04.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-361 de 2016. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-361-16.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-146 de 2017. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/c-146-17.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-321 de 2022. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-321-22.htm>
- Secretaría Distrital de Movilidad de Bogotá. Sentencia C-038 de 2020 (resumen aplicado). https://www.movilidadbogota.gov.co/web/sentencia_c_038_de_2020
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-502 de 2007. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-866 de 2010. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIN2010/C-866-10.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-425 de 2023. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/c-425-23.htm>
- Constitución Política de Colombia, artículos 24, 29, 58 y 333. <https://www.constitucioncolombia.com>

		CAMARA DE REPRESENTANTES	
		SECRETARÍA GENERAL	
El día	24	de	Agosto del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el			
Proyecto de Ley	X	Acto Legislativo	
No.	257	Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por: H. DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES			
			
		SECRETARIO GENERAL	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2026
CÁMARA

*POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL
RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATOS DE
ESTABILIDAD JURÍDICA SECTORIAL Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.*

Bogotá, D. C., agosto de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Radicación del proyecto de ley: *por medio de la cual se crea el régimen especial de contratos de estabilidad jurídica sectorial y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el Proyecto de Ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2026
CÁMARA

*POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL
RÉGIMEN ESPECIAL DE CONTRATOS DE
ESTABILIDAD JURÍDICA SECTORIAL Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Régimen Especial de Contratos de Estabilidad Jurídica Sectorial, con la finalidad de promover nuevas inversiones o la ampliación sustancial de las existentes, atraer inversión extranjera directa, transferir tecnología, garantizar la seguridad energética y fortalecer la infraestructura y los servicios de salud del país, mediante la garantía de aplicación ultractiva de las normas y sus interpretaciones administrativas vinculantes, identificadas expresamente en el contrato como determinantes de la inversión, a cambio del pago de una prima a favor de la Nación.

Artículo 2º. Sectores elegibles. Podrán ser parte de los Contratos de Estabilidad Jurídica los inversionistas nacionales y extranjeros, personas

naturales o jurídicas y los consorcios o uniones temporales que realicen inversiones nuevas o amplíen sustancialmente las existentes en el territorio nacional, exclusivamente en los siguientes sectores estratégicos:

- **Sector minero - energético:** proyectos de generación de Energías Renovables No Convencionales (ERNC), transición energética, infraestructura de transmisión y distribución, así como investigación, exploración o explotación de minerales estratégicos para la transición energética y la seguridad energética nacional.

- **Sector de tecnología e innovación:** centros de datos, inteligencia artificial, infraestructura de telecomunicaciones de alta velocidad y centros de investigación y desarrollo (I+D).

- **Sector de infraestructura:** proyectos de infraestructura vial, férrea, portuaria, aeroportuaria, hídrica y logística de carácter público o mixto.

- **Sector salud:** construcción, dotación y modernización de infraestructura hospitalaria de alta complejidad, así como centros de producción de vacunas, productos farmacéuticos e insumos médicos y biotecnológicos fabricados en el país.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá reglamentar subsectores específicos dentro de las categorías anteriores, sin que ello implique la ampliación del régimen a sectores no contemplados en el presente artículo.

Artículo 3º. Requisitos de inversión y empleo. Para acceder a la suscripción del Contrato de Estabilidad Jurídica, los inversionistas deberán acreditar una inversión nueva o una ampliación de la existente por un monto igual o superior a novecientos mil (900.000) Unidades de Valor Tributario (UVT), así como garantizar la creación y el mantenimiento de un número mínimo de empleos directos y formales con mano de obra nacional, que el Gobierno nacional reglamentará de manera diferenciada según el sector de que se trate.

Parágrafo. El número mínimo de empleos directos y formales exigido deberá guardar una relación de proporcionalidad razonable con el monto de la inversión y con la naturaleza intensiva en capital o en mano de obra del sector correspondiente, conforme a los parámetros que fije el Gobierno nacional al reglamentar la presente ley, sin que en ningún caso la reglamentación pueda fijar el requisito en cero empleos ni eximir totalmente de su cumplimiento.

Artículo 4º. Alcance de la estabilidad jurídica. Mediante el Contrato de Estabilidad Jurídica, el Estado garantiza al inversionista que, si durante la vigencia del contrato se modifica en forma adversa alguna de las normas o interpretaciones administrativas vinculantes expresamente identificadas como determinantes de la inversión, se le continuarán aplicando las normas vigentes al momento de la suscripción del respectivo contrato, sin perjuicio de la plena competencia del Congreso

de la República para expedir, modificar o derogar dichas normas hacia el futuro de manera irrotoactiva y frente a los demás asociados.

Parágrafo. En ningún caso la estabilidad jurídica prevista en esta ley podrá recaer sobre normas relativas al Sistema General de Seguridad Social, normas laborales, tributos de carácter territorial, regulaciones ambientales, de ordenamiento territorial o de consulta previa, ni sobre normas declaradas inexequibles o ilegales por la jurisdicción competente durante la vigencia del contrato.

Artículo 5°. Duración y prima de estabilidad. Los Contratos de Estabilidad Jurídica tendrán una vigencia no inferior a diez (10) años ni superior a veinte (20) años, contados a partir de su suscripción. El inversionista pagará a favor de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante cada uno de los años de vigencia del contrato, una prima equivalente al cero punto ocho por ciento (0.8%) anual del valor de la inversión amparada por la estabilidad jurídica en el respectivo período.

Artículo 6°. Comité de Estabilidad Jurídica. La aprobación para la suscripción de los Contratos de Estabilidad Jurídica estará a cargo de un Comité integrado por:

- a) El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, quien lo presidirá.
- b) El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.
- c) El Ministro cabeza del sector en el cual se ejecutará la inversión, o su delegado.
- d) El Director del Departamento Nacional de Planeación (DNP) o su delegado.

El Comité informará anualmente a las Comisiones Terceras y Cuartas Constitucionales Permanentes del Congreso de la República sobre los contratos suscritos, las normas amparadas, los montos de inversión protegidos y el efecto fiscal estimado de los contratos vigentes.

Artículo 7°. Registro y seguimiento. Los Contratos de Estabilidad Jurídica suscritos al amparo de la presente ley deberán registrarse ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP), entidad que mantendrá dicho registro disponible para consulta del Comité de Estabilidad Jurídica, de la Contraloría General de la República, de la Procuraduría General de la Nación y de la Comisión respectiva del Congreso de la República, sin perjuicio del informe anual de que trata el artículo 6° de la presente ley.

Artículo 8°. Terminación anticipada del contrato. El Contrato de Estabilidad Jurídica terminará anticipadamente, con pérdida de la estabilidad jurídica otorgada y sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar, cuando el inversionista incurra en cualquiera de las siguientes causales:

- a) No realizar, dentro del plazo pactado, la totalidad o una parte sustancial de la inversión comprometida.
- b) No pagar oportunamente la totalidad o parte de la prima de que trata el artículo 5° de la presente ley.
- c) Incurrir, durante la vigencia del contrato, en la causal de inhabilidad prevista en el artículo 9° de la presente ley.
- d) Incurrir en la conducta de fraccionamiento o simulación prevista en el artículo 10 de la presente ley.

La terminación anticipada será declarada por el Comité de Estabilidad Jurídica, previa observancia del debido proceso, y será informada al Departamento Nacional de Planeación para efectos del registro previsto en el artículo 7°.

Artículo 9°. Prohibición de fraccionamiento o simulación. No podrán fraccionarse ni simularse inversiones, proyectos, contratos o sociedades, ni utilizarse ningún otro mecanismo con el propósito de alcanzar artificialmente el monto mínimo de inversión previsto en el artículo 3° de la presente ley. El Comité de Estabilidad Jurídica podrá negar la aprobación de la solicitud o, si el contrato ya se hubiere suscrito, declarar su terminación anticipada conforme al artículo 8°, cuando verifique la existencia de fraccionamiento o simulación, sin perjuicio de las acciones penales, disciplinarias, fiscales y administrativas a que haya lugar.

Artículo 10. Cláusula compromisoria. Las partes de un Contrato de Estabilidad Jurídica podrán pactar de mutuo acuerdo una cláusula compromisoria para dirimir las controversias derivadas de su celebración, ejecución o terminación, mediante tribunales de arbitramento nacionales, integrados y regidos exclusivamente conforme a las leyes colombianas, sin que en ningún caso su inclusión sea obligatoria para las partes.

Artículo 11. Excepción de límites tributarios. Adiciónese un parágrafo al artículo 259-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Parágrafo 5°. Las inversiones amparadas por un Contrato de Estabilidad Jurídica suscrito y vigente al amparo de la Ley, no estarán sujetas al límite de beneficios y estímulos tributarios de que trata el presente artículo, respecto de las normas expresamente estabilizadas en el respectivo contrato”.

Artículo 12. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, en especial en lo relativo a los requisitos de empleo por sector, el procedimiento de suscripción, seguimiento, registro y terminación anticipada de los contratos, y el funcionamiento del Comité de Estabilidad Jurídica.

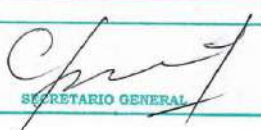
Artículo 13. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 24 de Agosto del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
No. 257 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H. Daniel
Felipe Briceño Montes


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por medio de la cual se crea el Régimen especial de contratos de estabilidad jurídica sectorial y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto tiene por objeto crear el Régimen Especial de Contratos de Estabilidad Jurídica Sectorial, orientado a los sectores minero-energético, tecnología e innovación, infraestructura y salud, con el fin de ofrecer a los inversionistas nacionales y extranjeros la garantía de que las normas tributarias y regulatorias determinantes de su decisión de inversión no serán modificadas en su perjuicio durante la vigencia del contrato, a cambio del pago de una prima a favor de la Nación. La iniciativa busca cerrar el vacío normativo dejado por la derogatoria de la Ley 963 de 2005 y, posteriormente, por la eliminación del régimen de mega-inversiones, en un contexto de deterioro sostenido de la inversión extranjera directa en el país.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Antecedentes normativos

Colombia ya experimentó con este instrumento y lo abandonó dos veces, sin haber ofrecido hasta la fecha un sustituto estable. Trazar ese recorrido es indispensable para entender por qué se requiere una tercera generación de contratos de estabilidad, ajustada a las lecciones de las dos anteriores.

a) El origen (Ley 963 de 2005). Instauró la ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia, reglamentada parcialmente por el Decreto 2950 de 2005. El Comité de Estabilidad Jurídica aprobaba contratos para inversionistas que superaran un monto mínimo —inicialmente 7.500 SMMLV, ajustado luego por el artículo 51 de la

Ley 1111 de 2006 a 150.000 UVT— a cambio de una prima anual del 1% del valor de la inversión amparada, por términos de 3 a 20 años.

b) La derogatoria (Ley 1607 de 2012). El artículo 166 de la Reforma Tributaria de 2012 derogó expresamente la Ley 963 de 2005. Quienes ya habían suscrito contratos conservaron sus beneficios hasta la expiración de los plazos pactados, en aplicación del principio de respeto a las situaciones jurídicas consolidadas, pero desde entonces no ha sido posible suscribir nuevos Contratos de Estabilidad Jurídica bajo esa ley.

c) El sustituto fallido: el régimen de mega-inversiones. Los artículos 235-3 y 235-4 del Estatuto Tributario, introducidos por la Ley 1943 de 2018 y posteriormente por la Ley 2010 de 2019, crearon un régimen tributario especial para inversiones superiores a 30.000.000 de UVT. Sin embargo, el artículo 96 de la Ley 2277 de 2022 derogó también este régimen, con una cláusula de transición que permite a quienes ya habían consolidado su situación jurídica conservar el beneficio por el tiempo pactado, pero cerrando la puerta a nuevos beneficiarios.

El resultado es que, desde 2022, Colombia no cuenta con ningún mecanismo vigente de estabilización normativa para grandes inversionistas, justo cuando la competencia regional por capital productivo se ha intensificado.

Sin embargo, es fundamental que la implementación en estos sectores sensibles contemple salvaguardas específicas que garanticen la preservación de las funciones indelegables del Estado, el respeto a los derechos fundamentales, y la prohibición de establecer barreras económicas que restrinjan el acceso a servicios esenciales.

Por ello, el proyecto de ley establece garantías expresas y prohibiciones categóricas que buscan prevenir cualquier desnaturalización de los servicios públicos de educación y del sistema penitenciario y carcelario.

Diagnóstico del problema

La proliferación de instrumentos de ordenamiento territorial de nivel central, Áreas de Protección para la Producción de Alimentos (APPA), Zonas de Protección para la Producción de Alimentos (ZPPA), Zonas de Reserva Campesina (ZRC), Territorios Campesinos Agroalimentarios (Tecam) y reservas temporales de recursos naturales, entre otros, ha generado un régimen de restricciones superpuestas sobre el territorio nacional que compromete de manera directa la seguridad jurídica de la actividad minera formal. Estos instrumentos, declarados por vía administrativa con fundamento en el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026), operan como determinantes de ordenamiento territorial de obligatorio cumplimiento para los municipios, y en la práctica han sido utilizados para prohibir expresamente actividades industriales, comerciales y mineras en las áreas declaradas, sin que medie consulta previa

suficiente con las entidades territoriales ni con el sector productivo afectado.

El resultado es que, a la fecha, cerca del 82,7 % del territorio nacional se encuentra cobijado por alguno de estos instrumentos, lo que introduce un nivel de incertidumbre regulatoria que incide directamente sobre la decisión de invertir en proyectos mineros de mediano y largo plazo, cuyos horizontes de maduración, exploración, licenciamiento y puesta en producción, superan con frecuencia una década.

Cifras que justifican la iniciativa legislativa

La inversión extranjera directa (IED) en el sector minero cayó 60,8 % en 2024, una contracción superior a USD 2.000 millones frente a 2023. Esta tendencia no se ha revertido: según cifras de la Balanza Cambiaria del Banco de la República recogidas por La República (18 de junio de 2026), la IED total del país acumulaba apenas US\$3.679 millones entre enero y mayo de 2026, su nivel más bajo para ese periodo desde 2021, y 28 % por debajo del promedio de los años anteriores; de ese total, US\$2.962 millones correspondieron a petróleo y minería.

El reporte de Portafolio con base en la misma fuente (17 de julio de 2026) confirma la tendencia con el corte a junio: la IED total del semestre fue de US\$4.313 millones frente a US\$4.917 millones en el mismo periodo de 2025 (-12,3 %), y dentro de ese total el sector de petróleo y minería, pese a seguir siendo el principal receptor de capital extranjero, retrocedió 5,39 %, al pasar de US\$3.635 millones a US\$3.439 millones.

Puesto en perspectiva histórica, el sector extractivo recibió US\$4.720 millones en el primer semestre de 2023 y US\$3.740 millones en el mismo periodo de 2024; el dato de 2026 representa una caída acumulada de entre 20,8 % y 37,2 % frente a esos dos años de referencia, lo que descarta que se trate de una fluctuación coyuntural y confirma un deterioro sostenido y multianual.

La caída no se limita al sector extractivo: la IED dirigida a sectores distintos de petróleo y minería, manufactura, comercio, infraestructura, servicios, agroindustria y tecnología, se desplomó 32 % en el primer semestre de 2026, al pasar de US\$1.281 millones a US\$874 millones, una contracción proporcionalmente mayor a la del sector minero-energético. Esto ha profundizado la dependencia estructural de la economía colombiana frente a los recursos naturales: cerca del 80 % de la IED recibida entre enero y junio de 2026 se concentró en petróleo y minería, dejando apenas una quinta parte para el resto de los sectores productivos.

Analistas expertos coinciden en que, si bien la incertidumbre electoral y las condiciones de financiamiento internacional explican parte del fenómeno, la inversión extranjera directa, por tratarse de proyectos de largo plazo y de costos difíciles de revertir, es particularmente sensible a la falta de claridad regulatoria y a la inestabilidad en las reglas de uso del suelo, factores que las autoridades

entrevistadas identifican expresamente como determinantes de que las decisiones de inversión se posterguen.

La magnitud de esta caída adquiere una dimensión crítica si se considera el peso del sector en las cuentas públicas y en el empleo formal del país. Solo en 2022, la minería aportó \$20,5 billones al fisco nacional por concepto de regalías, impuestos, tasas y contribuciones. A enero de 2025, las exportaciones mineras representaban el 29,9 % del total exportado por Colombia, una participación que evidencia el rol del sector como fuente de divisas y de estabilidad de la balanza comercial.

En el plano social, la actividad minera formal genera 209.000 empleos directos y 750.000 empleos indirectos en los municipios de vocación minera, población que resulta directamente expuesta a los efectos de la contracción de la inversión y a la eventual pérdida de licencias, permisos y proyectos como consecuencia de la superposición de determinantes territoriales sobre las áreas donde tradicionalmente se ha desarrollado la actividad extractiva formal del país.

Frente a este panorama, la magnitud y la persistencia de la caída de la inversión extranjera directa en el sector minero, agravada por el efecto expansivo de los instrumentos de ordenamiento territorial, no admiten una respuesta meramente administrativa ni la expectativa de una corrección espontánea del mercado.

El peso fiscal, exportador y laboral que representa la minería formal para el país exige que el Congreso de la República intervenga por vía legislativa para restituir certeza jurídica a los inversionistas y despejar la incertidumbre regulatoria que hoy inhibe la llegada de nuevos capitales al sector. Postergar esta decisión implica prolongar una tendencia que, de mantenerse, erosionará de manera irreversible la posición de Colombia como destino de inversión minera responsable, con consecuencias directas sobre el recaudo fiscal, la generación de empleo formal en las regiones y la capacidad del país de financiar su desarrollo económico y social. Por estas razones, la presente iniciativa resulta no solo conveniente sino necesaria.

III. MARCO NORMATIVO CONSTITUCIONAL

Artículo 58: *se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. (...) La propiedad es una función social que implica obligaciones.*

Artículo 150, numeral 12: *corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...) 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.*

Artículo 226: *el Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.*

Artículo 333: *la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. (...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.*

Artículo 334, incisos 1º y 2º: *la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos (...) también para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.*

Artículo 363, Constitución Política: *el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.*

LEGAL

Ley 963 de 2005: *por la cual se instaura una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia.*

Antecedente directo del régimen que se propone; instauró los primeros Contratos de Estabilidad Jurídica en Colombia, derogados por el artículo 166 de la Ley 1607 de 2012.

Artículos 235-3 y 235-4 del Estatuto Tributario (Ley 2010 de 2019, por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones).

Crearon el régimen de mega-inversiones como sustituto de los CEJ, derogado por el artículo 96 de la Ley 2277 de 2022.

Artículo 259-1 del Estatuto Tributario, adicionado por la Ley 2277 de 2022 *(por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones).*

Establece el límite general de beneficios y estímulos tributarios que el artículo 12 del presente proyecto excepciona para los contratos amparados por esta ley.

Artículo 7º de la Ley 819 de 2003, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

Impone el análisis de impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gasto o conceda beneficios tributarios, abordado en el acápite III de esta exposición de motivos.

JURISPRUDENCIAL

Sentencia C-242 de 2006: declaró exequible la Ley 963 de 2005 al considerar que el requisito de un monto mínimo de inversión para acceder a los Contratos de Estabilidad Jurídica no vulnera el derecho a la igualdad, por tratarse de una diferenciación razonable y proporcional al fin de atraer inversión de gran escala.

Sentencia C-320 de 2006: condicionó la exequibilidad del artículo 1º de la Ley 963 de 2005 al entendido de que los órganos del Estado conservan plenamente sus competencias normativas, incluso sobre las normas identificadas como determinantes de la inversión, sin perjuicio de las acciones a que tengan derecho los inversionistas; los contratos de estabilidad jurídica no congelan el ordenamiento jurídico general, sino que generan una garantía contractual frente a quien la suscribe.

Sentencia C-961 de 2006: avaló la inclusión de cláusulas compromisorias en los Contratos de Estabilidad Jurídica, en el entendido de que el arbitraje debe ser voluntario y no puede imponerse con carácter obligatorio a las partes, criterio que recoge el artículo 11 de este proyecto.

IV. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se precisa que el presente proyecto de ley no ordena gasto público ni afecta el Presupuesto General de la Nación, pues no crea apropiaciones presupuestales ni impone erogaciones a cargo del Tesoro Público. Por el contrario, el Régimen Especial de Contratos de Estabilidad Jurídica Sectorial genera un ingreso adicional para la Nación a través de la prima contributiva anual de que trata el artículo 5º del proyecto, la cual será recaudada a favor del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El único efecto fiscal identificable es la eventual renuncia futura a modificar, para los inversionistas amparados y únicamente respecto de las normas expresamente estabilizadas en cada contrato, el régimen tributario vigente al momento de la suscripción. Se trata de un efecto contingente, individualizable y contractual —no de un gasto público en el sentido del artículo 7º de la Ley 819 de 2003—, cuya cuantía dependerá del número y monto de los contratos que efectivamente se suscriban, y que el Comité de Estabilidad Jurídica deberá reportar anualmente al Congreso de la República conforme al artículo 6º del proyecto.

La jurisprudencia constitucional ha precisado el alcance del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 en el sentido de que dicha norma constituye un parámetro de racionalidad legislativa dirigido al Ejecutivo y al Congreso, y no una condición de validez constitucional que pueda oponerse como veto a la actividad legislativa ni exigir un análisis de imposible cumplimiento (Sentencias C-859 de 2001, C-911 de 2007, C-502 de 2007, C-577 de 2009, C-766 de 2010, C-373 de 2010 y C-085 de 2022).

En consecuencia, el presente análisis satisface la carga de racionalidad fiscal exigida al proyecto.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

En ese sentido, y conforme el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, el conflicto de interés exige la existencia de un beneficio particular, actual y directo en cabeza del congresista o de las personas relacionadas en la ley, derivado de la decisión que se somete a su voto.

El presente proyecto de ley es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracto: establece un régimen aplicable a cualquier inversionista nacional o extranjero, persona natural o jurídica, que cumpla los requisitos objetivos de inversión y sector previstos en el articulado, sin beneficiar a persona determinada alguna. Conforme a la doctrina reiterada de la Mesa Directiva y del Consejo de Estado, no existe conflicto de interés cuando: (i) el beneficio es general y afecta por igual a todos los destinatarios de la norma; (ii) el congresista no ostenta una participación directa, actual y específica en un proyecto de inversión concreto que vaya a acogerse al régimen; o (iii) el interés invocado es meramente hipotético, remoto o común a un sector económico completo.

No obstante lo anterior, y de manera orientativa, podría configurarse un eventual conflicto de interés particular, actual y directo respecto de aquel congresista que, al momento de la votación, sea socio, accionista con participación relevante, representante legal o beneficiario directo de una sociedad que tenga en curso o en estudio un proyecto de inversión específico susceptible de acogerse al Régimen Especial de Contratos de Estabilidad Jurídica Sectorial en alguno de los sectores previstos en el artículo 2° del proyecto. Fuera de este supuesto específico, no se identifican circunstancias que configuren conflicto de interés, por tratarse de una iniciativa general, impersonal y abstracta.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

- Banco de la República. Informe de la Evolución de la Balanza de Pagos y de la Posición de Inversión Internacional, IV trimestre de 2025. <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-balanza-pagos/cuarto-trimestre-2025>

- La República. “Inversión extranjera directa llegó a US\$11.469 millones y cayó 16,1% en 2025”. <https://www.larepublica.co/economia/inversion-extranjera-directa-en-colombia-durante-2025-4339024>

- Función Pública – Gestor Normativo. Ley 963 de 2005.

- Secretaría del Senado. Ley 2277 de 2022, artículo 96. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2277_2022.html

- DIAN. Concepto General 3051 de 2023 sobre las derogatorias de la Ley 2277 de 2022. https://www.dian.gov.co/normatividad/Documents/323_003051_CONTRIBUYENTES_CG_DEROGATORIAS.pdf

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-320 de 2006, M.P. Humberto Sierra Porto. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-320-06.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-961 de 2006. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-961-06.htm>

- Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Contratos de Estabilidad Jurídica. <https://www.mincit.gov.co/minindustria/temas-de-interes/contratos-de-estabilidad-juridica>

- Universidad Javeriana. “La constitucionalidad de los contratos de estabilidad jurídica”, análisis de las Sentencias C-242 y C-320 de 2006. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/vniversitas/article/download/217/188>.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el estatuto tributario para eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) sobre los traslados de recursos entre cuentas y productos financieros de un mismo y único titular, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto de 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

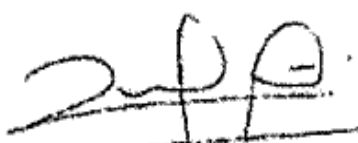
Asunto: Radicación del Proyecto de ley: *por medio de la cual se modifica el estatuto tributario*

para eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) sobre los traslados de recursos entre cuentas y productos financieros de un mismo y único titular, y se dictan otras disposiciones.

Respetado Doctor:

Por medio de la presente, muy comedidamente me permito radicar el proyecto de ley del asunto. En tal sentido, respetuosamente solicito proceder según el trámite previsto legal y constitucionalmente para tales efectos.

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante la Cámara
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY NÚMERO 259 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se modifica el estatuto tributario para eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) sobre los traslados de recursos entre cuentas y productos financieros de un mismo y único titular, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Objeto, principios y definiciones

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) sobre los traslados de recursos que se realicen entre cuentas, depósitos y demás productos financieros de ahorro, transaccionales o de inversión pertenecientes a un mismo y único titular, con independencia del monto de la operación, del número de cuentas o productos, y de la entidad vigilada en la que se encuentren abiertos, con el fin de precisar el hecho generador de este tributo conforme a su naturaleza original, promover la libre competencia entre entidades del sistema financiero, favorecer la democratización del crédito y eliminar la doble o múltiple tributación sobre un mismo recurso que no ha salido del patrimonio de su titular.

Artículo 2º. Modificación del artículo 879 del Estatuto Tributario. Adiciónese al artículo 879 del Estatuto Tributario un nuevo numeral y parágrafo nuevos, así:

“32. Los traslados de recursos que se realicen entre cuentas corrientes, cuentas de ahorro, cuentas de ahorro programado o contractual, depósitos electrónicos, tarjetas prepago, depósitos ordinarios, carteras colectivas y demás productos de captación, ahorro o inversión, abiertos en uno o en varios establecimientos de crédito, cooperativas

con actividad financiera, cooperativas de ahorro y crédito, sociedades comisionistas de bolsa, sociedades fiduciarias, sociedades administradoras de inversión y demás entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la Superintendencia de la Economía Solidaria, siempre que dichos productos pertenezcan a un mismo y único titular, sea persona natural o jurídica, con independencia de su monto, del número de cuentas o productos y de que se encuentren en la misma o en diferentes entidades.

(...)

Parágrafo 5º. La exención de que trata el numeral 32 no será aplicable a los débitos que constituyan pago o transferencia a favor de un tercero distinto del titular de los recursos, ni a los retiros en efectivo, giros de cheque o disposición de recursos con destino al consumo, evento en el cual continuarán aplicándose las reglas generales y las exenciones previstas en los demás numerales del presente artículo”.

Artículo 3º. Verificación de titularidad e interoperabilidad. Para efectos de la aplicación de la exención de que trata el artículo anterior, las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia y por la Superintendencia de la Economía Solidaria deberán verificar y garantizar, por los medios tecnológicos e interoperables previstos en el artículo 881-1 del Estatuto Tributario, que los productos financieros involucrados en el traslado de recursos pertenecen a un mismo y único titular, antes de abstenerse de practicar la retención del Gravamen a los Movimientos Financieros.

Parágrafo. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y la Superintendencia Financiera de Colombia establecerán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, los mecanismos de control, cruce de información y reporte necesarios para prevenir que la exención aquí prevista sea utilizada para fraccionar o encubrir pagos o transferencias a favor de terceros con el propósito de eludir el Gravamen a los Movimientos Financieros.

Artículo 4º. Régimen sancionatorio. La Superintendencia Financiera de Colombia, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, podrá imponer a las entidades financieras vigiladas multas hasta por mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando:

a) Se incumplan las obligaciones previstas en los artículos 879 y 881-1 del Estatuto Tributario relacionadas con la aplicación de la exención del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF);

b) Cobren el Gravamen a los Movimientos Financieros en operaciones que, conforme a la ley, se encuentren exentas;

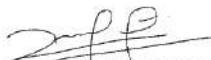
c) No implementen o mantengan habilitados mecanismos electrónicos, virtuales o digitales que permitan a los usuarios realizar, de manera gratuita, permanente, ágil y sin necesidad de atención presencial, la marcación y desmarcación de las

cuentas beneficiarias de la exención del Gravamen a los Movimientos Financieros.

Parágrafo. La imposición de estas sanciones se realizará de conformidad con el procedimiento y los criterios previstos en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las demás normas que regulan la potestad sancionatoria de la Superintendencia Financiera de Colombia.

Artículo 5°. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 6°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

COLOMBIA. R.E.V. CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 24 de Agosto del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley X Acto Legislativo
No. 259 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: NH DANIEL
FELIPE BRICEÑO MONTES


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por medio de la cual se modifica el estatuto tributario para eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) sobre los traslados de recursos entre cuentas y productos financieros de un mismo y único titular, y se dictan otras disposiciones.

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como propósito eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), conocido popularmente como “4x1000”, sobre los traslados de recursos que un mismo y único titular realiza entre sus propias cuentas y productos financieros, sin importar el monto de la operación, el número de cuentas involucradas o la entidad vigilada en la que estas se encuentren abiertas.

La iniciativa no busca desmontar el GMF como fuente de recaudo del Estado, ni afecta su aplicación sobre los pagos, retiros o transferencias que impliquen una disposición de recursos a favor de un tercero. Se trata de una corrección puntual y técnicamente delimitada: precisar el hecho generador del tributo para que este recaiga, como fue concebido originalmente, sobre el traslado de riqueza de un patrimonio a otro, y no sobre el simple desplazamiento logístico del dinero de una persona

dentro de su propio patrimonio, por el solo hecho de estar depositado en distintas entidades financieras.

Actualmente, el artículo 879 del Estatuto Tributario exime del GMF los traslados entre cuentas corrientes de un mismo titular en un mismo establecimiento de crédito, y exime igualmente, desde el 13 de diciembre de 2024, los movimientos débito de un mismo titular que no superen trescientas cincuenta (350) Unidades de Valor Tributario (UVT) mensuales, límite que opera de manera automática sobre el conjunto de sus cuentas en el sistema financiero, en virtud del artículo 881-1 del Estatuto Tributario, adicionado por la Ley 2277 de 2022.

Sin embargo, superado ese tope mensual equivalente, para 2026, a \$18.330.900 aproximadamente, cualquier traslado adicional de recursos propios entre cuentas de distintas entidades queda gravado con el 4x1000, así el titular no haya dispuesto de esos recursos para pagar a nadie ni para consumir bien o servicio alguno. Este proyecto cierra ese vacío, extendiendo la exención ya reconocida por el legislador a la totalidad del monto trasladado, cuando se acredite que el origen y el destino de los recursos pertenecen a la misma persona.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El Gravamen a los Movimientos Financieros fue creado por el artículo 1° de la Ley 633 de 2000 como un tributo transitorio, con una tarifa inicial del dos por mil (3x1.000), destinado a atender la crisis del sistema financiero de finales de los años noventa. Veintiséis años después, lejos de haberse desmontado, el GMF se consolidó como un impuesto permanente del cuatro por mil (0,4%) sobre cada disposición de recursos, en los términos del artículo 872 del Estatuto Tributario, y se ha convertido en una de las fuentes de recaudo más estables y de mayor crecimiento sostenido de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN): de \$880.692 millones recaudados en su primer año de vigencia, el GMF alcanzó un recaudo de \$16,2 billones al cierre de 2025, y \$7 billones de pesos para el primer semestre del 2026, según cifras de la propia entidad.

Ese crecimiento del recaudo no obedece únicamente a la dinámica de la economía o del consumo, sino también a un fenómeno estructural que esta iniciativa busca corregir: la existencia de “jardines cerrados” o de cautividad financiera entre entidades. Cuando un ciudadano o una empresa mantiene sus ahorros en un banco cuyas condiciones de rentabilidad son inferiores a las que ofrece otra entidad, un CDT, una cuenta de ahorro de alto rendimiento, un fondo de inversión colectiva, el 4x1000 opera como un peaje que castiga la simple decisión de trasladar su propio dinero para buscar mejores condiciones.

El resultado es que los usuarios evitan mover sus recursos entre entidades no porque no les convenga hacerlo, sino porque el costo tributario de hacerlo erosiona el beneficio esperado. Esta barrera artificial reduce la presión competitiva sobre las entidades

financieras para ofrecer mejores tasas y mejores condiciones, y termina encareciendo el costo de fondeo del sistema en su conjunto, en perjuicio de quienes finalmente pagan por el crédito.

El Gobierno nacional ha intentado corregir parcialmente este problema. La Ley 2277 de 2022, en su artículo 65, adicionó el artículo 881-1 del Estatuto Tributario para ordenar que, a partir del 13 de diciembre de 2024, la exención de 350 UVT mensuales dejara de aplicarse a una única cuenta marcada por el usuario y operara automáticamente sobre el conjunto de sus cuentas de ahorro, depósitos electrónicos y tarjetas prepago, sin importar en cuántas entidades las tenga abiertas.

Se trata de un avance real, pero insuficiente y, además, de implementación accidentada: una acción de grupo admitida en 2026 contra más de cuarenta entidades bancarias, en la que los demandantes estiman un recaudo cuestionado cercano a los \$9,2 billones entre finales de 2024 y 2025, da cuenta de las dificultades técnicas y de coordinación entre las entidades financieras, la Superintendencia Financiera, la DIAN y el Ministerio de Hacienda para hacer operativa esa exención.

Más allá de esas fallas de implementación, el problema de fondo persiste: la exención vigente tiene un techo mensual, de manera que cualquier ahorrador, comerciante, profesional independiente o empresa que traslade recursos por encima de ese monto, una situación común para quien mueve capital de trabajo, ahorros para vivienda, cesantías o excedentes de tesorería, sigue pagando el 4x1000 sobre su propio dinero, cada vez que decide reubicarlo dentro de su propio patrimonio.

Esta discusión no es ajena al Congreso de la República. En su momento, en el Congreso cursó el Proyecto de Ley 222 de 2024, de autoría de varios representantes, que propone el desmonte gradual y total del GMF entre 2027 y 2035, con una reducción escalonada de la tarifa. Se trata de una discusión legítima sobre el futuro del tributo como fuente de financiación del Estado, que exige evaluar con rigor su reemplazo fiscal, tal como lo han advertido voceros técnicos de la propia DIAN.

El presente proyecto no compite con esa discusión ni la sustituye: se limita a corregir una distorsión puntual y estructural del hecho generador del tributo, la doble tributación sobre el propio patrimonio cuando este no cambia de dueño, sin comprometer la base gravable del GMF sobre las transacciones que sí implican una verdadera disposición de recursos hacia terceros, que es donde se concentra la inmensa mayoría del recaudo actual.

La corrección propuesta también atiende un problema de informalidad y bancarización. Cuando el costo de mover el dinero propio entre cuentas formales es más alto que el de retirarlo en efectivo y transarlo por fuera del sistema financiero, se desincentiva la bancarización y se alienta la informalidad, en contravía de los objetivos de inclusión financiera que el propio artículo 335 de

la Constitución Política le asigna al Estado a través de la democratización del crédito. Eliminar el gravamen sobre los traslados entre cuentas propias reduce ese incentivo perverso y favorece que el ahorro permanezca dentro del sistema financiero formal, ampliando allí, de manera indirecta, la base sobre la cual se causan otros hechos generadores del propio GMF y de otros tributos asociados a la actividad financiera formal.

Por último, la medida propuesta es coherente con el principio de progresividad y equidad horizontal que debe regir el sistema tributario. No es equitativo que dos personas con el mismo patrimonio y el mismo nivel de ingresos soporten cargas tributarias distintas por el simple hecho de que una mantiene todos sus productos financieros en una sola entidad, beneficiándose de la exención ya reconocida por el numeral 2° del artículo 879 del Estatuto Tributario para traslados intraentidad, mientras la otra, por razones legítimas de diversificación de riesgo o de búsqueda de mejores condiciones, distribuye sus recursos entre varias entidades y termina pagando el gravamen múltiples veces sobre el mismo capital. Esta iniciativa cierra esa brecha de trato desigual entre iguales.

III. MARCO NORMATIVO

Constitucional

Artículo 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. (...) El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.*

Artículo 335. *Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.*

La democratización del crédito, objetivo constitucionalmente definido en este artículo, exige que el ahorrador pueda movilizar sus recursos entre entidades sin que el sistema tributario penalice esa movilidad, favoreciendo así una competencia real entre entidades captadoras por ofrecer mejores condiciones a los ahorradores.

Artículo 338. *En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente,*

los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

Corresponde al Congreso de la República, como titular exclusivo de la potestad tributaria en tiempo de paz, precisar los elementos del hecho generador del GMF, entre ellos el alcance de sus exenciones, para ajustar el tributo a los principios que rigen el sistema tributario.

Artículo 363. *El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.*

Gravar múltiples veces un mismo recurso que no ha cambiado de titular, por el solo hecho de estar distribuido entre distintas entidades financieras, desconoce el principio de equidad horizontal que exige un trato tributario igual para contribuyentes en la misma situación patrimonial, y constituye una ineficiencia del sistema tributario en la medida en que castiga una decisión económicamente racional.

Legal

Ley 633 de 2000, *por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial.*

Este proyecto de ley se apoya en esa misma infraestructura de interoperabilidad, ya ordenada por el legislador, para extender la exención más allá del tope mensual cuando se trate de traslados entre productos de un mismo titular.

Jurisprudencial

Sentencia C-114 de 2006, Corte Constitucional, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Al estudiar la asequibilidad del inciso 6° del artículo 871 del Estatuto Tributario, la Corte precisó que ese hecho generador del GMF solo se configura cuando concurren, entre otros, el elemento de que el débito se realice “para la realización de cualquier pago o transferencia a un tercero”, y explicó que el gravamen “ya no recae únicamente sobre los movimientos de efectivo o dinerarios, sino que se extiende a todas las operaciones que impliquen, en general, disposición de recursos mediante movimientos contables en los que se configure el pago de obligaciones, o el traslado de bienes, recursos o derechos a cualquier título”. Esta providencia respalda la lectura que inspira el presente proyecto: el elemento de la transferencia de recursos hacia un tercero es consustancial a la lógica del hecho generador del GMF, de manera que el traslado de un recurso dentro del propio patrimonio del titular, sin beneficio para un tercero, se aparta de esa lógica original.

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ley puede llegar a tener un impacto fiscal para el Presupuesto General de la Nación, en la medida en que amplía una exención tributaria ya existente en el artículo 879 del Estatuto Tributario y, en consecuencia, reduce en algún grado el recaudo del Gravamen a

los Movimientos Financieros. En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se hace explícito lo siguiente.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 dispone: *“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. (...) Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.*

De la lectura integral de esta disposición se desprende una distinción relevante para el presente proyecto: la exigencia de una fuente sustitutiva analizada y aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, prevista en el inciso tercero, recae únicamente sobre los proyectos de ley de iniciativa gubernamental. Al tratarse de un proyecto de iniciativa parlamentaria, la obligación que asiste al autor es la prevista en los incisos primero y segundo: hacer explícito el impacto fiscal de la medida y su fuente de financiación, quedando en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y no del Congreso, la carga técnica de cuantificar con precisión ese impacto durante el trámite legislativo.

Así lo ha establecido la Corte Constitucional de manera reiterada. En Sentencia C-502 de 2007, la Corte señaló que los primeros incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 *“deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley”*, y precisó que *“la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica”*.

Esta misma regla fue reiterada en la Sentencia C-866 de 2010, que además aclaró que si el Ministerio de Hacienda no participa durante el trámite del proyecto, ello no vicia el proceso legislativo por incumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003. En el mismo sentido, la Sentencia C-290 de 2009 recordó que el Congreso no está atado a un concepto vinculante del Ministerio, sino que este debe demostrar, si lo estima pertinente, la

incompatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En atención a esta línea jurisprudencial, y con el ánimo de aportar la mayor transparencia posible en esta etapa del trámite, se señala lo siguiente sobre la fuente de financiación y la magnitud del impacto: la DIAN y la Superintendencia Financiera de Colombia no publican de manera desagregada qué proporción del recaudo total del GMF corresponde específicamente a traslados de recursos entre cuentas de un mismo titular por encima del umbral de 350 UVT mensuales, frente a operaciones que efectivamente implican pago o transferencia a terceros.

Esa información sí está disponible para la Unidad Administrativa Especial DIAN y para las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, en virtud de los reportes que estas ya remiten en el marco del artículo 881-1 del Estatuto Tributario. Por tal razón, se solicitará formalmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el primer debate de este proyecto, que rinda el concepto técnico de que trata el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con la cuantificación precisa del costo fiscal esperado.

No obstante lo anterior, existen razones para estimar que el impacto neto sobre el recaudo será considerablemente menor a una simple extrapolación lineal del monto trasladado. En primer lugar, la medida no afecta el hecho generador cuando la disposición de recursos implica pago o transferencia a un tercero, que es donde se concentra la inmensa mayoría de las transacciones gravadas por el GMF. En segundo lugar, al reducir el costo de mantener el ahorro dentro del sistema financiero formal y de movilizarlo en busca de mejores condiciones, la medida tiende a ampliar la base gravable de otros hechos generadores del propio tributo y de otros impuestos asociados a la intermediación financiera formal, mitigando parcialmente la pérdida de recaudo directa. En tercer lugar, la eliminación del gravamen sobre los traslados entre cuentas propias no constituye una erogación de recursos públicos ni un gasto que deba ser incorporado al Presupuesto General de la Nación, sino la corrección de un tributo sobre una base que, en estricto rigor conceptual, nunca debió estar gravada, por no configurarse en ella una verdadera transferencia de riqueza a un tercero.

En cualquier caso, y sin perjuicio de la carga que la jurisprudencia constitucional asigna al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, esta iniciativa se compromete a acoger las observaciones técnicas que dicha cartera formule durante el trámite legislativo, en orden a garantizar la compatibilidad de la medida con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, incluyendo, de ser necesario, la fijación de una vigencia gradual o de topes transitorios durante su implementación.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*el autor del proyecto*

y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”, estos serán criterios guía para que los demás congresistas tomen su propia decisión sobre si se encuentran en una causal de impedimento, sin perjuicio de otras causales que cada congresista pueda advertir.

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista, de las que no gozan los demás ciudadanos; el beneficio actual como el que se configura en las circunstancias presentes al momento de la decisión; y el beneficio directo como el que se produce respecto del congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

La misma norma establece que no existe conflicto de interés, entre otros casos, cuando el congresista participa, discute o vota un proyecto de ley que otorgue beneficios de carácter general. El presente proyecto de ley otorga un beneficio de carácter general, impersonal y abstracto a todos los titulares de productos financieros en Colombia, sin distinción de sector económico, actividad o condición particular, por lo cual, en principio, no se advierten circunstancias que den lugar a un conflicto de interés en cabeza de los honorables congresistas.

De manera meramente orientativa, se pone de presente que podría existir un eventual conflicto de interés en el caso de los congresistas que ostenten la calidad de accionistas o socios controlantes de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia cuyo modelo de ingresos dependa de manera significativa del recaudo por concepto del Gravamen a los Movimientos Financieros. Fuera de esa hipótesis particular, se considera que la discusión y votación del presente proyecto se enmarca en la causal de ausencia de conflicto de interés prevista en el literal a) del artículo 1° de la citada ley. En todo caso, se recuerda que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos.

Por las razones planteadas, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley.

DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara

Partido Centro Democrático

FUENTES CONSULTADAS

- Agencia PI. (2026, 11 de mayo). *Juzgado admite demanda contra 40 bancos por presuntos cobros indebidos del 4x1000 en Colombia*. <https://www.agenciapi.co/noticia/empresas/juzgado-admite-demanda-contra-40-bancos-por-presuntos-cobros-indebidos-del-4x1000-en-colombia>

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia, artículo 333*. <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-333>

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia, artículo 335*. <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-1/articulo-335>

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia, artículo 363*. <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-4/articulo-363>

- Congreso de la República de Colombia. (2000). Ley 633 de 2000, *por la cual se expiden normas en materia tributaria...* **Diario Oficial** número 44.275. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0633_2000.html

- Congreso de la República de Colombia. (2002). Ley 788 de 2002, *por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial...* https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/ley_0788_2002.htm

- Congreso de la República de Colombia. (2003). Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal...* <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=13712>

- Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2277 de 2022, *por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social...* https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/ley_2277_2022.htm

- Congreso de la República de Colombia. (2022). Ley 2277 de 2022 [texto compilado]. SUIN-Juriscol. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30045028>

- Corte Constitucional de Colombia. (2006). *Sentencia C-114 de 2006* (M.P. Rodrigo Escobar Gil). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-114-06.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. (2006). *Sentencia C-114 de 2006* [compilación]. DIAN. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/c-114_2006.htm

- Corte Constitucional de Colombia. (2009). *Sentencia C-290 de 2009*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-290-09.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. (2010). *Sentencia C-866 de 2010*. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-866-10.htm>

- Dian.com.co. (2026, 9 de abril). *4×1000 en Colombia: qué es, cómo evitarlo legalmente y cuánto pagas*. <https://dian.com.co/4x1000-colombia-2026-gravamen-movimientos-financieros/>

- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN]. (2017). *Concepto General Unificado No. 1466 del 29 de diciembre de 2017*. <https://www.dian.gov.co/normatividad/Documents/Concepto%20General%20Unificado%20-%20No1466%20-%2029122017.pdf>

- Gerencie.com. (s.f.). *Exención GMF – Monto exento del 4×1000*. <https://www.gerencie.com/exencion-gmf.html>

- Infobae. (2025, 22 de septiembre). *Esta es la jugada que deben tener en cuenta los colombianos...* <https://www.infobae.com/colombia/2025/09/22/esta-es-la-jugada-que-deben-tener-en-cuenta-los-colombianos-para-que-los-bancos-no-les-cobren-el-impuesto-del-4x1000/>

- Innos. (2024, 6 de marzo). *El concepto del Ministerio de Hacienda sobre el análisis impacto fiscal...* <https://www.innos.co/el-concepto-del-ministerio-de-hacienda-sobre-el-analisis-impacto-fiscal-por-que-es-tan-importante-conocerlo>

- Justia. (s.f.). *Constitución Política de Colombia, Título XII, Capítulo 1*. <https://colombia.justia.com/nacionales/constitucion-politica-de-colombia/titulo-xii/capitulo-1/>

CONTENIDO

Gaceta número 1132 - Miércoles, 26 de agosto de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de Ley número 257 de 2026 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, se transforma el modelo de inmovilización vehicular, se elimina el esquema de lucro desproporcionado en la prestación del servicio de grúas y patios, y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 258 de 2026 Cámara, por medio de la cual se crea el Régimen especial de contratos de estabilidad jurídica sectorial y se dictan otras disposiciones.....	8
Proyecto de Ley número 259 de 2026 Cámara, por medio de la cual se modifica el estatuto tributario para eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) sobre los traslados de recursos entre cuentas y productos financieros de un mismo y único titular, y se dictan otras disposiciones.....	13

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026