



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 869

Bogotá, D. C., miércoles, 29 de julio de 2026

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.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 ORDINARIA NÚMERO 005 DE 2026 CÁMARA

*por medio del cual se crea el Régimen Especial de Transformación Productiva para las Víctimas del Conflicto Armado (Zonas Francas de Paz) y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2026

Doctor;

**SECRETARIO GENERAL**

Secretario General Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia Jaime.  
lacouture@camara.gov.co

**Referencia: Radicación Proyecto de Ley Ordinaria número 005 de 2026 Cámara, por medio del cual se crea el Régimen Especial de Transformación Productiva para las Víctimas del Conflicto Armado (Zonas Francas de Paz) y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Secretario,

Por medio de la presente y de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política<sup>1</sup> y los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de

1992<sup>2</sup> me permito someter a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley Ordinaria número 005 de 2026 Cámara, *por medio del cual se crea el Régimen Especial de Transformación Productiva para las Víctimas del Conflicto Armado (Zonas Francas de Paz) y se dictan otras disposiciones* con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo. Por tal motivo, y en cumplimiento con lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 5ª de 1992<sup>3</sup> que establece el orden para la redacción de los proyectos de ley, el mismo contiene el título, el encabezamiento, la parte dispositiva y la exposición de motivos. Bajo este sentir, se anexa al presente el original en formato PDF con firmas y dos copias (en formato PDF sin firmas, y formato Word sin firmas).

<sup>2</sup> **Ley 5ª de 1992 por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes artículo 139. Presentación de proyectos.** Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarias.

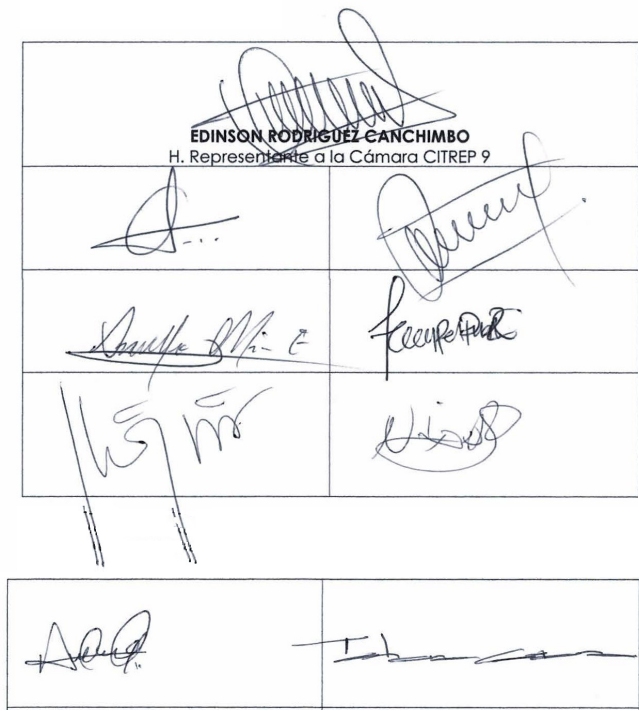
**Artículo 140. Iniciativa legislativa.** Modificado por el artículo 13, Ley 974 de 2005. Pueden presentar proyectos de ley: 1. Los Senadores y Representantes a la Cámara. 2. El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho. 3. La Corte Constitucional. 4. El Consejo Superior de la Judicatura. 5. La Corte Suprema de Justicia. 6. El Consejo de Estado. 7. El Consejo Nacional Electoral. 8. El Procurador General de la Nación. 9. El Contralor General de la República. 10. El Fiscal General de la Nación. 11. El Defensor del Pueblo.

<sup>3</sup> Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes” artículo 145. Orden en la redacción del proyecto. En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.

<sup>1</sup> **Constitución Política de Colombia. Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

De los honorables Congresistas,



PROYECTO DE LEY NÚMERO 005 DE 2026  
CÁMARA

*por medio del cual se crea el Régimen Especial de Transformación Productiva para las Víctimas del Conflicto Armado (Zonas Francas de Paz) y se dictan otras disposiciones*

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear el Régimen Especial de Transformación Productiva (Zonas Francas de Paz) orientado a garantizar la estabilización socioeconómica de las víctimas del conflicto armado interno mediante la concesión de incentivos tributarios, beneficios aduaneros y fomento institucional para la industrialización, comercialización, exportación y generación de empleo formal en los territorios más afectados por el conflicto, la miseria y el abandono.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** El régimen especial que aquí se crea se aplicará exclusivamente a las nuevas sociedades comerciales constituidas y domiciliadas en cualquiera de los 170 municipios en lo que se instituye los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) propiciando el desarrollo de la economía campesina, familiar y las formas propias de producción de los pueblos, comunidades y grupos étnicos, la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto armado.

**Parágrafo.** Para acceder al régimen aquí establecido, la sociedad deberá estar conformada en su totalidad por asociaciones de víctimas u organizaciones de base donde al menos el ochenta por ciento (80%) de sus accionistas o asociados sean personas debidamente acreditadas en el Registro Único de Víctimas (RUV).

**Artículo 3º. Población beneficiaria.** Serán beneficiarias del régimen tributario y los programas de apoyo que se establecen en la presente ley, las personas jurídicas que cumplan con las siguientes condiciones concurrentes:

1. Estar legalmente constituidas como sociedades comerciales, empresas asociativas de trabajo (EAT. De conformidad con la Ley 10 de 1991) cooperativas, precooperativas o asociaciones productivas rurales, cuyo domicilio principal y desarrollo total de la actividad industrial o agroindustrial se localice dentro de alguno de los municipios priorizados con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).
2. Podrán ser merecedores de los beneficios que contempla el Régimen Especial de Transformación Productiva para las víctimas aquellas sociedades que se llegasen a constituir y domiciliar como Sociedad por Acciones Simplificadas (SAS) de accionista único, siempre y cuando su constituyente acredite ser víctima del conflicto armado, por lo cual, el cien (100 %) por ciento de las acciones de la empresa corresponde al componente de víctimas.
3. Demostrar que al menos el ochenta por ciento (80%) del capital social o de los aportes asociativos pertenecen a personas naturales debidamente incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) de conformidad con la Ley 1448 de 2011. En caso de organizaciones de base o formas asociativas mixtas, se exigirá que al menos el sesenta por ciento (60%) de sus asociados o accionistas ostenten de forma vigente la condición de víctimas.
4. Tratándose de cooperativas o formas asociativas integradas por comparecientes en el marco del componente de reincorporación del Acuerdo Final para la Paz, la participación de las víctimas acreditadas en el Registro Único de Víctimas (RUV) no podrá ser inferior al sesenta por ciento (60%) de la composición societaria o asociativa, propiciando esquemas de reconciliación y reparación colectiva en el territorio.

**Parágrafo 1º.** Para efectos de evitar fraude y la configuración de empresas fachada, la transferencia de acciones o participaciones de estas sociedades a personas no inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV) se prevé que, durante los cinco (5) años de vigencia del beneficio, quienes burlen el sistema legal con el fin de que sean beneficiarios, implicará la pérdida automática del régimen fiscal especial y la obligación de pagar los impuestos ordinarios correspondientes de forma retroactiva a la Nación.

**Parágrafo 2º.** En la selección y priorización de los beneficiarios por parte de las entidades estatales, se aplicará un criterio de discriminación positiva que favorezca a las organizaciones conformadas mayoritariamente por mujeres cabezas de familia víctimas del conflicto armado, jóvenes entre los 18 a 28 años víctimas del conflicto armado, personas mayores en condición de vulnerabilidad socioeconómica, y miembros de comunidades étnicas (indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y Rrom) afectadas por el conflicto armado interno en sus territorios ancestrales.

**Artículo 4°. Tarifa diferencial en el impuesto sobre la Renta.** Las sociedades comerciales que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2° y 3° de la presente ley, y que desarrollen toda su actividad económica en el municipio PDET, tributarán a una tarifa diferencial del cero por ciento (0%) en el impuesto sobre la renta y complementarios durante los primeros cinco (5) años gravables, contados a partir de su inscripción en el Registro Único Tributario.

**Parágrafo.** En concordancia con los artículos 48 y 49 del Estatuto Tributario, los dividendos o participaciones que se distribuyan a los socios o accionistas que ostenten la calidad de víctimas acreditadas en el Registro Único de Víctimas, con cargo a las utilidades generadas durante el periodo de exención, tendrán para ellos el tratamiento de **Ingreso No Constitutivo de Renta ni Ganancia Ocasional**.

**Artículo 5°. Exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA) para maquinaria.** Adiciónese un numeral al artículo 424 del Decreto Ley 624 de 1989 Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**Artículo 424. BIENES QUE NO CAUSAN EL IMPUESTO.** Los siguientes bienes se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas. Para tal efecto se utiliza la nomenclatura arancelaria Andina vigente:

Adicionalmente:

20. La importación o adquisición en territorio nacional de maquinaria, equipos industriales, tecnológicos y agrícolas y repuestos destinados directa y exclusivamente al desarrollo del objeto social de las sociedades beneficiarias del Régimen Especial de Transformación Productiva para las Víctimas del Conflicto Armado (Zonas Francas de Paz).

**Parágrafo.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) reglamentará y establecerá el mecanismo de control fiscal y aduanero para evitar la enajenación o desvíos de estos bienes a terceros no beneficiarios. La venta, cesión o destinación indebida de la maquinaria antes de la culminación de su vida útil contable causará el Impuesto sobre las Ventas (IVA) correspondiente, sin perjuicio de las sanciones tributarias por evasión.

**Artículo 6°. Requisitos para el mantenimiento de los beneficios.** Para conservar los beneficios tributarios, las personas jurídicas deberán cumplir anualmente con los siguientes requisitos:

1. Generar y mantener un mínimo de empleos directos y formales, de los cuales al menos el sesenta por ciento (70%) deberán ser ocupados por residentes del municipio PDET.
2. Invertir la totalidad de las utilidades exentas de renta en la expansión de su capacidad instalada, en proyectos de impacto comunitario o en la capitalización de la misma empresa durante la vigencia del beneficio.

**Parágrafo.** Le corresponde a la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) bajo los lineamientos fijados por estos, corroborar el cumplimiento de los requisitos aquí establecidos para el sostenimiento de los beneficios tributarios.

**Artículo 7°. Prohibición de concurrencia.** Los beneficios tributarios aquí establecidos no podrán concurrir ni sumarse con los otorgados por las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC Ley 1819 de 2016), las Zonas Económicas y Sociales Especiales (ZESE Ley 1955 de 2019) u otros regímenes francos generales.

**Parágrafo.** La enajenación, cesión o transferencia de acciones, cuotas o partes a personas no inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV) durante los cinco (5) años de vigencia (de los beneficios tributarios aquí descritos) que altere los porcentajes establecidos en el artículo 2°, causará la pérdida automática del régimen especial y la aplicación del artículo 869 del Estatuto Tributario (Abuso en materia tributaria).

**Artículo 8°. Funciones especiales del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) a través del Fondo Emprender.** El Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, garantizará la sostenibilidad técnica y operativa de las empresas constituidas bajo el Régimen de Zonas Francas de Paz, mediante el cumplimiento de las siguientes funciones;

1. **Línea Especial de Financiación de la Unidad de Emprendimiento (Fondo Emprender):** Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Consejo Directivo Nacional del Sena y con sujeción a la disponibilidad presupuestal, apropie los recursos necesarios orientados a crear una línea especial y permanente de asignación prioritaria de capital semilla condonable dentro del Fondo Emprender. Esta línea de financiación estará dirigida exclusivamente a respaldar iniciativas productivas, unidades económicas o planes de negocios de las sociedades comerciales constituidas por víctimas del conflicto armado en cualquiera de los 170 municipios PDET y que se domicilien en estos territorios, siempre y cuando los socios de las empresas constituidas cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 2° y 3° de la presente ley y ostenten la nacionalidad colombiana.
2. **Programas de Formación y Transferencia Tecnológica según la Vocación Territorial:** El Sena diseñará e implementará programas de formación técnica y tecnológica especializada, ajustados estrictamente a la materia prima existente, la capacidad productiva y la vocación de uso del suelo de cada municipio PDET (agroindustrial, minero - energético, artesanal, de servicios o tecnológico) asegurando la mano de obra calificada local para estas empresas.

**Parágrafo 1°.** Los recursos financieros que se derivan de la partida presupuestal dispuesto en el numeral 1 del presente artículo, se distribuirán inicialmente de manera igualitaria entre los 170

Municipios en los que se instituye los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial. Si dado el caso, no se presentasen propuestas por municipio PDET, o las que se presentasen estuviesen por debajo del presupuesto destinado al municipio, se podrá redistribuir el presupuesto conforme la demanda de proyectos viabilizados de los demás municipios.

**Parágrafo 2º.** En la asignación de recursos a las sociedades comerciales se debe tener en cuenta si las sociedades constituidas cuentan con un solo socio, dos o más, esto para establecer la distribución de los recursos, por cuanto que, si se trata de una sociedad unipersonal se destinará el 20% de lo que corresponde al presupuesto establecido para el municipio y el 80% cuando se trate de sociedades con dos o más socios.

**Parágrafo 3º.** El Sena a través del Consejo Directivo Nacional contará con un lapso de 6 meses para la implementación de lo aquí fijado.

**Artículo 9º. Funciones especiales de PROCOLOMBIA para la internalización de los productos generados en las Zonas Francas de Paz.** Procolombia, como entidad adscrita al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, e integrada a las directrices del Ministerio de Relaciones Exteriores, asumirá las siguientes funciones para la inserción en mercados globales de los productos terminados en las Zonas Francas de Paz:

- 1. Ruta Especial de Preparación para la Exportación de las Víctimas.** En el término máximo seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, Procolombia estructurará un programa permanente de asistencia técnica gratuita en normatividad aduanera internacional, cumplimiento de medidas sanitarias, fitosanitarias y estándares de calidad extranjeros (certificaciones orgánicas, comercio justo, entre otras) dirigido a las empresas del régimen especial aquí creado.
- 2. Estrategia de Promoción Comercial Internacional y “Sello Integración Paz”.** Procolombia incluirá de forma obligatoria y prioritaria la oferta exportable de las Zonas Francas de Paz en las macrorruedas de negocios, ferias internacionales y misiones comerciales del Estado colombiano. Asimismo, creará y posicionará en el exterior el componente “Sello de Paz” dentro de la estrategia Marca País, para otorgar valor agregado reputacional a los productos de las Víctimas del conflicto armado en los mercados internacionales.

**Parágrafo.** Autorícese al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para estructurar e implementar una línea de cofinanciación destinada a cubrir los costos asociados a las auditorías y certificaciones internacionales (tales como ISO, GLOBALG.A.P., BRC, IFS, USDA, Fairtrade, Decisión número 833 de la Comunidad Andina, sellos orgánicos y de comercio justo, entre otras aplicables a la materia)

requeridas por las sociedades beneficiarias dentro de la Ruta Especial de Preparación. Esta cofinanciación garantizará la superación de las barreras económicas de entrada y el acceso efectivo de los productos de las víctimas a los mercados extranjeros.

**Artículo 10. Vigencia y reglamentación.** La presente ley rige a partir de su promulgación. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Comercio, reglamentarán la materia en un plazo no mayor a seis (6) meses.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. OBJETO

La presente iniciativa tiene como propósito establecer un Régimen Especial de Transformación Productiva ZONAS FRANCAS DE PAZ con el fin de integrar a las víctimas del conflicto armado en el tejido empresarial del país. Para ello, asegura un escenario de acciones afirmativas en materia tributaria y administrativa, orientado a eliminar las barreras fiscales que impiden el emprendimiento en regiones vulnerables.

Con esta apuesta se busca que las víctimas transiten de un modelo de dependencia estatal hacia la autonomía productiva; asumiendo el liderazgo en la industrialización, comercialización, exportación y creación de empresas sólidas. Esto permitirá revitalizar los territorios marginados, dinamizar la economía local y generar ingresos en zonas históricamente abandonadas.

De esta forma, el Estado promueve las condiciones estructurales para materializar la igualdad real y efectiva en favor de la población víctima del conflicto armado, reconociéndola y atendiéndola con como un grupo sujeto de especial protección constitucional<sup>4</sup>.

### II. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La búsqueda de la estabilización económica en territorios golpeados por la violencia ha sido objeto de desarrollo legislativo en Colombia, pero nunca con un enfoque exclusivo y directo hacia la población víctima del conflicto armado bajo un régimen societario cerrado.

Como precedentes legislativos en materia de tributación territorial, el Congreso expidió la **Ley 1819 de 2016**, que creó las **Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac)**, otorgando beneficios progresivos en el impuesto de renta a nuevas empresas, para estos, la vigencia de los beneficios plenos ya está en fase de caducidad y no exigía asociatividad de víctimas.

<sup>4</sup> La Corte Constitucional de Colombia reconoce a las víctimas del conflicto armado como sujetos de especial protección constitucional, vulnerable que ha sufrido un impacto desproporcionado. La jurisprudencia ordena un enfoque diferencial y medidas afirmativas para garantizar sus derechos fundamentales a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición. Al igual como el diseño de políticas públicas eficaces para esta población. Sentencia T - 025 de 2004, Sentencia SU - 599 DE 2019, Sentencia T - 039 de 2023, Sentencia 7 - 025 de 2026

Posteriormente, mediante la **Ley 1955 de 2019**, se instituyeron las **Zonas Económicas y Sociales Especiales (ZESE)** para conjurar el desempleo en regiones fronterizas, ofreciendo el 0% de en el impuesto de renta durante los primeros 5 años y 50% los siguientes 5 años. Sin embargo, estas iniciativas operan bajo un criterio netamente geográfico: benefician a cualquier inversionista, nacional o extranjero, sin exigir que la propiedad accionaria pertenezca a quienes sufrieron la guerra.

A nivel administrativo, el Estado ha impulsado el Fondo Emprender del Sena con convocatorias cerradas para víctimas, pero estas carecen de incentivos fiscales y aduaneros estructurales. Por tanto, no existe en el ordenamiento jurídico actual una iniciativa legal que fusione la acción afirmativa patrimonial (propiedad de la empresa) con la exclusión tributaria como garantía de reparación integral.

### III. TRÁMITE DE LA PRESENTE INICIATIVA

De conformidad con el artículo 150 y 154 de la Constitución Política, y la Ley 5ª de 1992, la presente iniciativa se tramita como un Proyecto de Ley Ordinaria. Al versar sobre exenciones de impuestos nacionales (Renta e IVA) y régimen aduanero, su debate iniciará obligatoriamente en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, requiriendo surtir cuatro (4) debates parlamentarios (dos en Cámara y dos en Senado) para convertirse en ley de la República, requiriendo el aval del Ministerio de Hacienda durante su curso.

### IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El conflicto armado colombiano no solo dejó pérdidas humanas irreparables, sino que destruyó sistemáticamente la capacidad productiva de los territorios y el patrimonio de millones de ciudadanos. Según el Registro Único de Víctimas (RUV), administrado por la Unidad para las Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), a corte de 2024, Colombia registra más de 9.6 millones de víctimas sujetas a atención y reparación. Esta cifra no es un simple dato estadístico; representa a casi el 20% de la población nacional atrapada, en su gran mayoría, en trampas de pobreza y economías informales.

El contexto histórico en que se ha desarrollado las condiciones de existencia de la población víctima del conflicto armado, da para hablar de una marginalidad en la que se circunscriben alentando a ser considerados como sujetos de especial protección, en ello, el artículo 13 de la Constitución Política ordena perentoriamente que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”. Bajo este mandato estricto, la reparación de los más de 10.303.346<sup>5</sup> millones de personas inscritas en el

Registro Único de Víctimas (RUV) exige la creación de instrumentos que trasciendan la asistencia básica para consolidar una verdadera equidad material.

El modelo actual de reparación implementado a partir de la **Ley 1448 de 2011**, si bien instituyó una ruta legal necesaria, ha evidenciado un agotamiento estructural en su fase de estabilización socioeconómica. Este se ha concentrado en indemnizaciones administrativas de pago único que, si bien son necesarias, debido a las carencias acumuladas de la población afectada, se diluyen de manera expedita en el consumo de subsistencia y pasivos (alimentación, deudas, arriendos) imposibilitando la ruptura del ciclo de pobreza y perpetuando la dependencia del asistencialismo estatal. Esto no genera acumulación de capital ni rompe el ciclo de vulnerabilidad. A la fecha, el ordenamiento jurídico adolece de un andamiaje macroeconómico enfocado exclusivamente en dotar a estos sujetos de especial protección constitucional de capacidades reales para la acumulación de capital y la inserción competitiva en el mercado formal.

La presente iniciativa legislativa plantea una disrupción y una apuesta de vanguardia en la articulación entre el derecho tributario y la justicia transicional. El proyecto innova al utilizar la política fiscal no con fines recaudatorios inmediatos, sino como el vehículo idóneo de reparación transformadora. Al establecer una tarifa diferencial en renta y exenciones de IVA exclusivas para sociedades comerciales de víctimas en los 170 municipios PDET, el Estado neutraliza las barreras financieras de entrada al sistema productivo. Esta acción afirmativa patrimonial transmuta la condición de la víctima: deja de ser un receptor pasivo de subsidios para erigirse como propietario de los medios de producción, generador de ingresos y creador de tejido empresarial.

Avanzar hacia el postconflicto exige medidas audaces que ataquen de raíz la miseria en las periferias. Las Zonas Francas de Paz operativizan el componente económico del Acuerdo Final, garantizando que el desarrollo rural no quede monopolizado por actores externos, sino que sea liderado desde las bases sociales victimizadas. Dotar a esta población de ventajas impositivas absolutas durante su fase de consolidación empresarial es la estrategia más contundente para formalizar el empleo, desplazar las economías ilícitas y asegurar que la estabilización económica se convierta en la principal garantía de no repetición en Colombia.

### V. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley se fundamenta en una arquitectura jurídica integral que articula el derecho constitucional, el régimen de justicia transicional, el derecho tributario y el derecho internacional. Esta iniciativa no contradice el ordenamiento superior; por el contrario, materializa los postulados del Estado Social de Derecho al utilizar la política fiscal como un instrumento de reparación transformadora y de equidad material. A continuación, se expone el andamiaje normativo que blinda la viabilidad de la iniciativa:

<sup>5</sup> Consultado DATOS PARA LA PAZ, informa la Unidad para las Víctimas que al 30 de junio de 2026 el reconocimiento de las víctimas del conflicto armado presenta la cifra de 10.303.346 de víctimas individuales y víctimas colectivas 1.367 <https://www.unidadvic7mas.gov.co>

### 1. Fundamentos constitucionales

La Constitución Política de Colombia dota al Legislador de facultades expresas para intervenir en la economía y fijar la política en favor de grupos vulnerables. El artículo 13 superior impone el deber ineludible de adoptar medidas de acción afirmativa para grupos marginados, mandato que legitima el trato tributario diferencial propuesto. Por su parte, los artículos 333 y 334 habilitan la intervención del Estado en la economía para racionalizarla y conseguir el mejoramiento de la calidad de vida, especialmente mediante el fomento a la creación de empresa. En materia impositiva, el artículo 338 faculta al Congreso para fijar los elementos del tributo, mientras que el artículo 154 establece que las leyes que decreten exenciones de impuestos nacionales (como la renta y el IVA aquí propuestos) requieren el aval o iniciativa del Ejecutivo.

### 2. Instrumentos Internacionales

El proyecto se soporta en los estándares internacionales de reparación a víctimas de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Destaca la Resolución número 60/147 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>6</sup>, que contiene los Principios y directrices básicos sobre el derecho a los recursos y a la reparación, los cuales exigen a los Estados propiciar medidas de restitución e indemnización que devuelvan a la víctima a una situación de autonomía y dignidad. Este cuerpo normativo internacional exige que la reparación trascienda la mera asistencia y se enfoque en la reconstrucción del proyecto de vida económico.

### 3. Acuerdo Final para la Paz

La iniciativa es un desarrollo directo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, incorporado al ordenamiento jurídico mediante el Acto Legislativo número 02 de 2017. Este acto obliga a las instituciones y autoridades del Estado a cumplir de buena fe con lo pactado. Específicamente, el Punto 1 del Acuerdo (Reforma Rural Integral) exige estimular la economía productiva, el cooperativismo y la agroindustria en los territorios más golpeados por la violencia. Al focalizar las Zonas Francas de Paz en los 170 municipios PDET, el proyecto da cumplimiento legal y material a los compromisos de Estado asumidos en La Habana para la superación de las condiciones que prolongaron el conflicto armado.

<sup>6</sup> Véase en Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005 <https://docs.un.org/es/a/res/60/147>

### 4. Ordenamiento Legal y Estatuto Tributario

En el ámbito legal, la iniciativa se integra armónicamente con las siguientes disposiciones normativas:

- **Ley 1448 de 2011 Ley de Víctimas:** En sus artículos 25 y 129, esta ley consagra el derecho a la reparación integral y la obligación estatal de promover la generación de ingresos, créditos y empleabilidad para las víctimas. El proyecto instrumentaliza esta obligación mediante incentivos tributarios.
- **Decreto Ley 624 de 1989 Estatuto Tributario:** El proyecto dialoga técnica y operativamente con las figuras de exclusión de IVA (modificando el artículo 424) y aplica los mecanismos de control por abuso en materia tributaria (artículo 869) para evitar la evasión y garantizar que el beneficio llegue exclusivamente a la población objetivo.
- **Ley 819 de 2003 Marco Fiscal de Mediano Plazo:** El articulado respeta el artículo 7° de esta ley al ser transparente en el establecimiento de exenciones, exigiendo el análisis de impacto fiscal y el aval de la cartera de Hacienda.
- **Ley 1004 de 2005:** Marco general que crea y regula el régimen de Zonas Francas en Colombia.
- **Ley 1819 de 2016 ZOMAC y Ley 1955 de 2019 ZESE:** Como referentes de tributación territorial.

### 5. Marco reglamentario

El proyecto se apoya en el **Decreto Ley 893 de 2017**, por el cual se crean los **Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)**. Este decreto delimita geográfica y jurídicamente los 170 municipios priorizados que sufrieron los mayores índices de miseria, abandono institucional y economías ilícitas. Utilizar esta delimitación reglamentaria ya existente como ámbito de aplicación del proyecto asegura precisión en la focalización técnica y evita la dispersión normativa.

### 6. Jurisprudencia

La Corte Constitucional ha decantado una sólida línea jurisprudencial que avala la creación de beneficios tributarios con fines de política social y pacificación. En la Sentencia C-161 de 2016, el alto tribunal estableció que el principio de equidad tributaria no se vulnera cuando el Legislador otorga exenciones a sujetos de especial protección, pues dichas exclusiones persiguen fines constitucionalmente imperiosos (como la igualdad material). Asimismo, la Sentencia C-052 de 2012 desarrolló el concepto de “reparación transformadora”, indicando que las medidas estatales deben apuntar a subvertir las causas estructurales de la marginación de las víctimas, y no solo a devolverlas a su estado de pobreza previo al hecho victimizante.

VI. IMPACTO FISCAL

En estricto cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y la metodología de evaluación instituida por la Corte Constitucional en la Sentencia C - 425 de 2023, se presenta el análisis técnico y operativo del impacto fiscal de la iniciativa. Este acápite se estructura bajo la premisa macroeconómica de no alterar las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), alineándose con los estándares rigurosos exigidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para demostrar su viabilidad como Zona Franca de Paz y el eventual otorgamiento del aval gubernamental.

1. Alineación con las prevenciones del Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda ha advertido que la adopción de beneficios tributarios adicionales puede tener una incidencia negativa en el cumplimiento de la función de garantizar la sostenibilidad de las necesidades del Presupuesto General de la Nación, lo cual va en contra del esfuerzo por racionalizar el gasto tributario. Asimismo, la cartera técnica ha señalado que la creación de nuevas exclusiones de IVA genera un trato diferenciado que resulta perjudicial para la industria nacional, toda vez que no da lugar a impuestos descontables y convierte el tributo en un mayor valor del costo de los bienes.

Para blindar el proyecto frente a estas objeciones, la iniciativa opera bajo un modelo de **gasto tributario neutro**:

- **Base Cero:** Al dirigirse exclusivamente a nuevas empresas constituidas por víctimas en zonas PDET, no hay erosión de la base gravable actual. El costo fiscal estático inmediato es nulo, respetando las metas del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).
- **Mitigación del efecto IVA:** El proyecto restringe el beneficio en IVA estrictamente a bienes de capital (maquinaria pesada) que no se producen en el país, evitando el perjuicio a la cadena productiva nacional señalado por el ministerio.

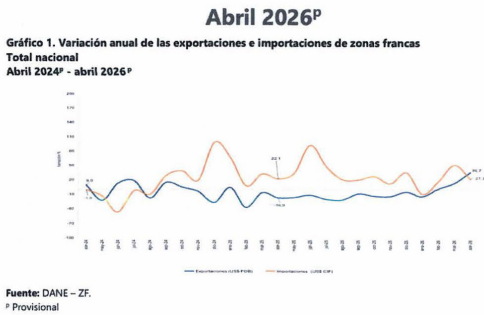
2. Rentabilidad territorial

Los territorios PDET representan un mercado subutilizado. De acuerdo con los análisis de demografía empresarial de Confecámaras<sup>7</sup>:

<sup>7</sup> Confecámaras. (2023). Determinantes de la supervivencia empresarial en Colombia. Bogotá: Red de Cámaras de Comercio. (Este estudio establece que solo el 33,4% de las empresas creadas sobrevive al quinto año, concentrándose el cierre en los primeros tres años, con mayor afectación en sectores agro y regiones periféricas).  
**Determinantes de la supervivencia empresarial en Colombia.** En países de la OCDE y América Latina en el primer año desaparecen entre el 20 y 30% de las empresas nacientes, a partir de ahí las empresas mueren aumentando en 10 puntos porcentuales por año en los próximos 5 años, es decir casi un 70-80% en total. Un número clave es que el 98% de los emprendimientos del sector microempresarial muere cada año en Colombia. A nivel regional la probabilidad de fracaso es mucho más alto en áreas metropolitanas, ya que la competencia es más alta; además que no era esperado que el nivel de desarrollo de la región no sea una variable determinante de la duración de

- **Densidad y Supervivencia:** Los municipios PDET tienen una densidad inferior a 10 empresas formales por cada 1.000 habitantes (el promedio nacional supera las 30).
  - **Informalidad<sup>8</sup>:** La tasa de informalidad rural en estas zonas supera el 85%.
  - **Retorno:** Otorgar un incentivo temporal incentiva la formalización forzosa. El Estado recupera inmediatamente la inversión fiscal a través de las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social (salud y pensiones), reduciendo la carga del régimen subsidiado.
3. Rentabilidad comprobada de las Zonas Francas
- El régimen franco<sup>9</sup> en Colombia es un apalancador económico, no un pasivo.
- **Generación de Divisas.** Según los boletines técnicos del DANE, las Zonas Francas aportan más de USD \$3.000 millones anuales a las exportaciones del país<sup>10</sup>.

Comercio exterior y movimiento de mercancías de zonas francas - ZF



las empresas en Colombia. <https://confecamaras.org.co/estudio/no-14-determinantes-de-la-supervivencia-empresarial-en-colombia/>  
<https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/01/cuaderno-de-analisis-economico-n-14.pdf>

<sup>8</sup> Confecámaras. (2024). Informe de Dinámica Empresarial en Colombia. Bogotá. (El documento consolida los datos del Registro Único Empresarial y Social (RUES), evidenciando la concentración del tejido empresarial en las grandes capitales y la baja densidad formal en zonas rurales). <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/07/2024-1-dinamica-de-creacion-de-empresas.pdf>

<sup>9</sup> El régimen franco hace referencia al régimen de zonas francas: es un tratamiento especial que otorga el Estado en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior a empresas instaladas en áreas geográficas delimitadas. Su objetivo es impulsar la inversión, el empleo y la exportación. <https://zfmetropolitana.com/inversionistas/acerca-regimen-franco/>

<sup>10</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2023/2024). Boletín Técnico: Zonas Francas (ZF). Bogotá: Gobierno de Colombia. (En estos boletines mensuales y anualizados, el DANE certifica el volumen de exportaciones desde las zonas francas, que históricamente oscila sobre los 3.000 millones de dólares FOB anuales).  
<https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ZF/bol-ZF-ago2024.pdf> <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ZF/bol-ZF-abr2026.pdf> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/zonas-francas/zonas-francas-zf-informacion-historica> <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comerciointernacional/exportaciones>

Las cifras oficiales del DANE demuestran un crecimiento sostenido de las Zonas Francas como dinamizadores del comercio exterior. Al comparar el desempeño histórico, se evidencia que las exportaciones totales desde estos regímenes pasaron de US 248,5 millones FOB en abril de 2024 a US 280,3 millones FOB en abril de 2026. Esta expansión se refleja con mayor contundencia en el volumen general de operaciones: las salidas totales de mercancías aumentaron de US3.103,8 millones FOB (abril de 2024) a US4.496,1 millones FOB (abril de 2026), mientras que los ingresos totales de mercancías pasaron de US3.128,8 millones CIF a US4.512,2 millones CIF en el mismo periodo.

Esta tendencia estadística ratifica que el modelo franco es un apalancador económico altamente rentable. Implementar las “Zonas Francas de Paz” capitalizará esta dinámica expansiva ya probada, canalizando nueva inversión hacia los territorios PDET. Extrapolar este éxito garantizará la reactivación económica regional, la autonomía financiera de las víctimas y un retorno fiscal seguro para la Nación mediante la consolidación de nuevos polos agroindustriales y de exportación.

- **Multiplicador de inversión:** Históricamente, por cada peso que el Estado deja de percibir por beneficios impositivos en regímenes francos, se generan hasta \$3 pesos en la economía real a través de encadenamientos productivos, compras locales y creación de empleo formal directo e indirecto<sup>11</sup>.
- Extrapolar este éxito a las zonas PDET garantiza la inserción de las víctimas en cadenas globales de valor (ej. agroindustria de exportación), generando autonomía económica.

4. Esquema operativo de retorno fiscal.

| Variable Macroeconómica    | Corto Plazo (Fase de Consolidación: Años 1-5)                                | Largo Plazo (Fase de Maduración: Año 6+)                                     |
|----------------------------|------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| Impuesto de Renta          | \$0 (Inversión fiscal protegida, sin erosión de base actual) <sup>12</sup> . | Aumento del recaudo al finalizar la exención, tributando a tarifa general.   |
| Impuestos Indirectos (IVA) | Aumento leve por el consumo gravado derivado de los nuevos salarios.         | Incremento sostenido por transacciones de la cadena productiva estabilizada. |

12

|                           |         |                                                                   |                                                                               |
|---------------------------|---------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Gasto (Asistencial)       | Público | Mantenimiento de la base de subsidios a víctimas.                 | Reducción estructural del déficit social al lograrse la autonomía financiera. |
| Recaudo Territorial (ICA) |         | Incremento inmediato de ingresos corrientes para municipios PDET. | Sostenibilidad fiscal de los municipios, menor dependencia de transferencias. |

VII. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el autor del proyecto y el ponente presentarán

<sup>11</sup> Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) - Cámara de Usuarios de Zonas Francas. (2022). Impacto socioeconómico de las Zonas Francas en Colombia. (Este tipo de informes gremiales son los que sustentan ante el Ministerio de Comercio y de Hacienda que el régimen franco tiene un retorno de entre \$2 y \$3 pesos en la economía real por cada peso de costo fiscal).

<sup>12</sup> Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y Ministerio de Hacienda. (2023). Reporte de Gasto Tributario. Bogotá. (Se cita para establecer que las renunciias fiscales solo se calculan sobre bases gravables existentes; al ser empresas nuevas en zonas marginadas, el costo fiscal inicial es nulo).

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”.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la “situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”.

Con base en lo anterior y, de acuerdo con el carácter abstracto e impersonal de la norma, en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los Congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 ibidem: “Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.



PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2026  
CÁMARA

por la cual se desmonta progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros - 4 x 1000, se promueve la formalización económica, se incentiva el ahorro y la inversión.

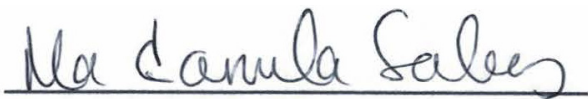
Bogotá, D. C., 20 de julio de 2026.  
Honorable  
**PRESIDENTE**  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Ciudad.

**Referencia: Presentación Proyecto de Ley número 006 de 2026 Cámara, por la cual se desmonta progresivamente el gravamen a los movimientos financieros - 4 x 1000, se promueve la formalización económica, se incentiva el ahorro y la inversión.**

Respetado Señor Presidente:

Por medio de la presente y de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”, me permito someter a consideración del honorable Congreso de la República el proyecto de ley “*Por la cual se desmonta progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros - 4 x 1000, se promueve la formalización económica, se incentiva el ahorro y la inversión*”, el cual tiene como objeto desmontar progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros.

Del Señor Presidente de la honorable Cámara de Representantes,



**Maria Camila Salas Salas**

Representante a la Cámara- Dpto. Bolívar

PROYECTO DE LEY NÚMERO 006 DE 2026  
CÁMARA

*por la cual se desmonta progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros 4 x 1000, se promueve la formalización económica, se incentiva el ahorro y la inversión.*

**El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer el desmonte progresivo del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) con el fin de estimular la inclusión financiera, promover la formalización económica, incentivar el ahorro y la inversión, y reducir los costos de intermediación que afectan a los agentes económicos.

**Artículo 2º. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones de la presente ley son aplicables a todos los sujetos pasivos del Gravamen a los Movimientos Financieros definidos en el Estatuto Tributario, con las exenciones establecidas en el artículo 3º de la presente ley.

**Artículo 3º. Desmonte progresivo de la tarifa general del Gravamen a los Movimientos Financieros para personas naturales.** La tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros se reducirá de forma progresiva a partir de la primera vigencia para las cuentas corrientes, de ahorro, depósitos electrónicos y billeteras digitales cuyo titular sea una persona natural, siempre que el total de débitos efectuados en el conjunto de sus cuentas

durante el respectivo mes calendario no supere mil quinientas Unidades de Valor Tributario (1.500 UVT). El desmonte se aplicará de acuerdo con el siguiente calendario:

- Primera vigencia: tarifa de tres por mil (3 × 1000).
- Segunda vigencia: tarifa de dos por mil (2 × 1000).
- Tercera vigencia: tarifa de un por mil (1 × 1000).
- Cuarta vigencia: tarifa de cero por mil (0 × 1000).

El gravamen quedará eliminado en su totalidad para este grupo de contribuyentes a partir de la cuarta vigencia.

**Parágrafo.** En el mes en que el titular supere el umbral mensual de 1.500 UVT, la tarifa reducida aplicará únicamente sobre los débitos realizados hasta alcanzar dicho umbral. Los débitos que excedan el umbral en ese mes estarán sujetos a la tarifa establecida en el artículo 5º de la presente ley.

**Artículo 4º. Desmonte progresivo de la tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros para personas jurídicas y cuentas de personas naturales con débitos mensuales agregados iguales o superiores a 1.500 UVT.** Para las personas jurídicas sujetas al Gravamen a los Movimientos Financieros, y para las cuentas de personas naturales cuyo total de débitos mensuales agregados en el conjunto de sus cuentas iguale o supere las mil quinientas Unidades de Valor Tributario (1.500 UVT), la tarifa establecida en el artículo 872 del Estatuto Tributario se desmontará progresivamente a partir del tercer año posterior a la entrada en vigencia de la presente ley, de acuerdo con el siguiente calendario:

- Primera y segunda vigencia: tarifa de cuatro por mil (4 × 1000).
- Tercera vigencia: tarifa de tres por mil (3 × 1000).
- Cuarta vigencia: tarifa de dos por mil (2 × 1000).
- Quinta vigencia: tarifa de un por mil (1 × 1000).
- Sexta vigencia: tarifa de cero por mil (0 × 1000).

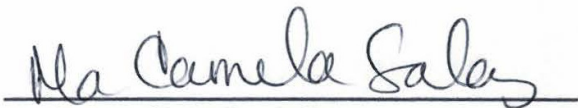
A partir de la sexta vigencia el gravamen quedará eliminado en su totalidad para los contribuyentes cubiertos por el presente artículo.

**Artículo 5º. Deducibilidad transitoria del Gravamen a los Movimientos Financieros en el impuesto sobre la renta para personas jurídicas.** Modifíquese el inciso 2º del artículo 115 del Estatuto Tributario, el cual quedará de la siguiente manera:

En el caso del gravamen a los movimientos financieros será deducible el cien por ciento (100%) que haya sido efectivamente pagado por los contribuyentes durante el respectivo año gravable, independientemente que tenga o no

relación de causalidad con la actividad económica del contribuyente, siempre que se encuentre debidamente certificado por el agente retenedor.

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



**María Camila Salas Salas**

Representante a la Cámara- Dpto. Bolívar

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Objetivo y relevancia del proyecto de ley.

#### Objetivo

La presente ley tiene por objeto establecer el desmonte progresivo del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) con el fin de estimular la inclusión financiera, promover la formalización económica, incentivar el ahorro y la inversión, y reducir los costos de intermediación que afectan a los agentes económicos,

#### Relevancia

El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) nació el 16 de noviembre de 1998 mediante el Decreto de Emergencia Económica 2331 de ese año, con una tarifa del dos por mil ( $2 \times 1000$ ) y una vigencia explícita hasta el 31 de diciembre de 1999. Su propósito era estrictamente acotado: preservar la estabilidad del sistema bancario en el marco de una crisis financiera severa.

Sin embargo, la facilidad de su recaudo y su baja evasión -características propias de los impuestos en cascada sobre transacciones- convirtieron al GMF en una fuente de ingresos fiscales difícil de abandonar. La Ley 1111 de 2006 lo consolidó como impuesto permanente con tarifa del cuatro por mil ( $4 \times 1000$ ). La Ley 1430 de 2010 introdujo un primer desmonte gradual que habría llevado a su eliminación en 2018; no obstante, las Leyes 1694 de 2013 y 1739 de 2014 lo postergaron sucesivamente; y la Ley 1819 de 2016 eliminó el cronograma de desmonte y fijó el  $4 \times 1000$  como estructura permanente del sistema tributario colombiano.

El resultado de ese ciclo es que Colombia lleva veintisiete años aplicando un tributo diseñado para dos. Ese origen explica su naturaleza antitécnica y es que no fue concebido como parte de un sistema tributario coherente, sino como un mecanismo de emergencia de fácil implementación. Perpetuarlo genera costos económicos acumulados que superan con creces los beneficios de recaudo.

### **La evidencia académica: cuatro mecanismos de distorsión documentados**

La literatura económica internacional y los organismos multilaterales han construido un acervo sólido sobre los efectos de los impuestos a las transacciones bancarias. Para el caso colombiano, cuatro mecanismos de distorsión están documentados con evidencia empírica directa.

1. Contracción del crédito privado. Fioramanti, Pantanetti y Mastronardi (2019), en un estudio con datos de trece países latinoamericanos para el período 1990-2013 publicado en el Journal of International Money and Finance, demostraron que los impuestos al débito bancario producen una reducción estadísticamente significativa en la disponibilidad de crédito al sector privado, incluso después de controlar por efectos del ciclo económico y crisis bancarias.<sup>1</sup> Los autores identificaron además que este efecto se transmite negativamente al crecimiento industrial: las industrias con mayor dependencia del financiamiento bancario formal exhiben tasas de crecimiento sistemáticamente menores en los países que aplican estos impuestos. Para Colombia, Kirilenko y Perry (2004) estimaron que por cada peso recaudado por el GMF, la desintermediación en el crédito privado ascendía a aproximadamente 64 centavos -el coeficiente más alto registrado en la región.<sup>2</sup>
2. Encarecimiento del crédito y reducción de la velocidad del dinero. Gómez Alcalá y Carballo (2017) utilizaron datos de panel mensual de las principales entidades bancarias colombianas para el período 1996 - 2014 y encontraron que la eliminación hipotética del GMF reduciría los spreads de intermediación en aproximadamente 60 puntos básicos, equivalentes a una reducción de la tasa activa promedio del sistema de 7,7% a 7,1%.<sup>3</sup> Este encarecimiento recae de forma desproporcionada sobre las Mipymes y sobre las personas naturales con alto volumen de transacciones, que carecen de mecanismos de estructuración financiera para minimizar el impuesto. Complementariamente, Baca-Campodónico, de Mello y Kirilenko (2006), en un documento técnico del FMI, documentaron que los impuestos al débito bancario reducen la velocidad de circulación del dinero en la economía al desincentivar el uso de cuentas bancarias para el pago cotidiano de bienes y servicios, con efectos negativos sobre la actividad económica agregada.<sup>4</sup>
3. Migración estructural hacia el efectivo e incentivo a la informalidad. Coelho, Ebrill y Summers (2001), en el estudio fundacional sobre impuestos al débito bancario en América Latina publicado por el Fondo Monetario Internacional, establecieron el mecanismo central: al encarecer las transacciones electrónicas, el GMF genera un diferencial de costo a favor del efectivo que incentiva la migración hacia la economía informal.<sup>5</sup> Este ciclo es autorreferente: a medida que más agentes salen del sistema

financiero formal, la base gravable del impuesto se contrae, su productividad recaudatoria cae, y la carga relativa sobre quienes permanecen en el sistema aumenta. Gómez Sabaini y Morán (2013), en un estudio para la CEPAL, confirmaron este patrón en todos los países latinoamericanos que han aplicado impuestos similares, señalando que la productividad recaudatoria de estos tributos cae sistemáticamente con el tiempo precisamente porque erosionan su propia base.<sup>6</sup>

4. Distorsión de la estructura de costos empresariales. El GMF opera como un impuesto en cascada sobre la cadena de valor: cada transacción entre eslabones de la misma cadena productiva -proveedor, fabricante, distribuidor, minorista- acumula una carga de  $4 \times 1000$  adicional. A diferencia del IVA, que es neutral en cadena porque se descuenta, el GMF no tiene mecanismo de descuento y se traslada íntegramente al precio final. Esto significa que mientras mayor es el grado de especialización y subcontratación de una empresa -condición inherente a la modernización productiva-, mayor es su carga acumulada de GMF. El estudio de impacto fiscal de la DIAN sobre el GMF (Valero Varela, 2007) documentó este efecto cascada y lo identificó como uno de los principales elementos antitécnicos del gravamen desde el punto de vista de la neutralidad tributaria.<sup>7</sup>

#### **El diagnóstico de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios**

La Ley 2010 de 2019 ordenó la conformación de una Comisión de Expertos para evaluar el sistema tributario colombiano. Integrada por economistas nacionales e internacionales de reconocida trayectoria, la Comisión entregó su informe en 2021 con conclusiones que no admiten interpretación ambigua sobre el GMF:

“El GMF es un impuesto distorsionante que desincentiva el ingreso de las empresas a la economía formal y disuade la inversión nacional y extranjera. Por este motivo, este tributo debe eliminarse, permitiendo que la deducción corra la misma suerte”.

La Comisión señaló que, si el objetivo de política es desincentivar el uso del efectivo, el GMF produce exactamente el efecto contrario: encarece las transacciones electrónicas y abarata, en términos relativos, el uso del efectivo. Los expertos propusieron como alternativa gravar los retiros en efectivo en lugar de las transacciones electrónicas, de modo que el costo recaiga sobre la economía informal y no sobre el sistema financiero formal. Esta recomendación no fue acogida en ninguna reforma tributaria posterior. La presente ley materializa ese mandato técnico mediante un mecanismo de desmonte gradual.

#### **La profundización financiera: el costo acumulado que no aparece en el recaudo**

El argumento más frecuente contra el desmonte del GMF es directo: recauda aproximadamente \$14 billones anuales, equivalentes al 5% del recaudo tributario total. Ese argumento es correcto en el corto plazo. Es gravemente incompleto en el mediano y largo plazo porque omite el costo acumulado sobre la profundización financiera.

Los datos de la Superintendencia Financiera y el Banco de la República permiten reconstruir esa trayectoria. En 1997, año previo a la introducción del GMF, los depósitos del sistema financiero representaban el 43,2% del PIB y la cartera de crédito al sector privado alcanzaba el 38,7% del PIB. Entre 1998 y 2005, coincidiendo con la consolidación del GMF, los depósitos cayeron hasta el 36,8% del PIB y la cartera se contrajo hasta el 23,0% del PIB, una pérdida de 15,7 puntos porcentuales en ocho años. En 2024, veintisiete años después de la creación del impuesto, la cartera de crédito privado representa el 35,2% del PIB: Colombia sigue sin recuperar el nivel de profundización financiera que tenía antes de que el GMF existiera.

El contraste con los pares regionales es revelador. Chile consolida hoy una cartera/PIB superior al 70%. Perú, que hace treinta años tenía una profundización financiera inferior a la colombiana, supera el 48%. La Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios identificó el GMF como uno de los factores explicativos de ese rezago. Cada punto porcentual de cartera/PIB no alcanzado equivale a billones de pesos en crédito que no llegó a los hogares, las Mipymes y los emprendedores del país.

#### **Experiencias comparadas: lo que hicieron otros países con sus impuestos a las transacciones**

Colombia no es un caso aislado. Varios países de la región implementaron impuestos similares como medidas de emergencia. La diferencia está en lo que hicieron después. Los tres casos siguientes ilustran los distintos desenlaces posibles.

**Ecuador:** En 1999, Ecuador introdujo un impuesto a la circulación de capitales del 1% para sustituir el impuesto a la renta y enfrentar su propia crisis financiera. El resultado fue el opuesto al esperado: el impuesto generó una fuga de capitales del sistema bancario de USD 2.600 millones, equivalentes al 18,7% del PIB, que agravó la crisis de liquidez en lugar de mitigarla.<sup>9</sup> Los depositantes retiraron masivamente sus ahorros para operar en efectivo o en el exterior, lo que desencadenó el congelamiento de depósitos y finalmente la dolarización de la economía en el año 2000. Ecuador eliminó el impuesto ese mismo año. La lección ecuatoriana confirma cuantitativamente lo que la teoría predice: un impuesto a las transacciones financieras aplicado con tarifa suficientemente alta desencadena una migración masiva al efectivo que destruye el sistema financiero que pretendía gravar.

**Brasil:** Brasil implementó su Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF)

en 1993, con tarifa del 0,25% y vigencia temporal. La tarifa escaló hasta el 0,38% y el impuesto se perpetuó hasta diciembre de 2007, cuando fue eliminado por el Congreso. El período posterior registró un crecimiento notable del crédito al sector privado y de los depósitos bancarios. La Encuesta de Presupuesto de los Hogares de Brasil documentó que entre 2003 y 2009 la proporción de hogares con acceso a tarjetas de crédito y préstamos bancarios creció en 7 y 5 puntos porcentuales respectivamente, y el crédito en cuotas aumentó un 18%<sup>10</sup>. El FMI vinculó esta expansión, entre otros factores, a la reducción del costo de intermediación derivada de la eliminación del CPMF. La experiencia brasileña es la más directamente comparable a la colombiana: economía de ingresos medios, alta informalidad estructural, impuesto al débito bancario perpetuado como fuente fiscal.

**Australia:** En este país se aplicó el Bank Account Debits Tax (BADT) desde 1982. El impuesto fue abolido progresivamente entre 2002 y 2005 como parte del paquete de modernización tributaria que introdujo el Goods and Services Tax (GST). Según el Banco de la Reserva de Australia, la profundización financiera se aceleró notablemente: el crédito hipotecario, que crecía al 14% anual entre 1998 y 2001, escaló al 21% en 2002-2003 tras la eliminación del impuesto<sup>11</sup>. La experiencia australiana demuestra que la sustitución de un impuesto a las transacciones por bases tributarias más amplias es no solo fiscalmente viable, sino que produce una expansión del sistema financiero que genera recaudo compensatorio indirecto vía mayor actividad económica formal.

El patrón que emerge de estos tres casos es consistente con la evidencia académica para el conjunto de la región: los países que han mantenido impuestos a las transacciones financieras con tarifas elevadas durante períodos prolongados exhiben menores niveles de profundización financiera, mayor uso del efectivo, mayor informalidad y mayor costo del crédito. Los países que los eliminaron mostraron mejoras medibles en todos esos indicadores en los años subsiguientes. Colombia tiene ante sí esa misma elección.

### **Antecedentes legislativos y oportunidad del proyecto**

Este no es el primer intento legislativo de desmontar el GMF. La Ley 1430 de 2010 introdujo un cronograma de desmonte que fue postergado y finalmente revertido por tres leyes sucesivas. En 2024, se presentó el proyecto de Ley 222 de 2024 Cámara, de autoría multipartidista, con respaldo del Partido Centro Democrático, Partido Conservador y Alianza Verde, y propuso un desmonte en siete años con reducciones de  $0.5 \times 1000$  anuales; fue aprobado en primer debate en la Cámara pero archivado por tránsito legislativo al final del período 2022-2026.

El proyecto que aquí se presenta recoge el consenso técnico y político que ese antecedente construyó, pero propone un cronograma más

acelerado -cuatro vigencias en lugar de siete- justificado en la urgencia económica y en el contexto de la reforma tributaria de 2026, que ofrece la oportunidad de compensar parcialmente la reducción de recaudo del GMF con una estructura impositiva más eficiente y progresiva. Un desmonte más rápido reduce también el período de incertidumbre para los agentes económicos y concentra antes los efectos positivos sobre la formalización y la profundización financiera.

### **Normatividad relevante.**

El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) fue creado mediante el Decreto Legislativo número 2331 de 1998, expedido durante el estado de emergencia económica declarado para atender la crisis del sistema financiero colombiano. Posteriormente, el Decreto número 258 de 1999 adoptó medidas complementarias para su aplicación.

Con la expedición de la Ley 633 de 2000 el gravamen pasó a incorporarse al ordenamiento tributario permanente, siendo posteriormente modificado por diversas reformas tributarias. La Ley 1111 de 2006 fijó la tarifa general en cuatro por mil ( $4 \times 1000$ ), mientras que la Ley 1430 de 2010 estableció un cronograma de desmonte gradual que habría culminado con la eliminación del impuesto. No obstante, las Leyes 1694 de 2013, 1739 de 2014 y 1819 de 2016 suspendieron y posteriormente eliminaron dicho cronograma, consolidando nuevamente el GMF como un impuesto permanente.

Actualmente el Gravamen a los Movimientos Financieros se encuentra regulado principalmente en los artículos 870 a 881 del Estatuto Tributario, los cuales determinan el hecho generador, los sujetos pasivos, las bases gravables, las exenciones y la tarifa aplicable.

Desde el punto de vista constitucional, la iniciativa desarrolla los principios contenidos en los artículos 333, 334 y 363 de la Constitución Política. El artículo 333 garantiza la libertad económica y la libre empresa dentro de los límites del interés general; el artículo 334 faculta al Estado para intervenir en la economía con el propósito de mejorar la productividad, promover el desarrollo y garantizar la competitividad; y el artículo 363 dispone que el sistema tributario debe fundarse en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

### **Problemática por resolver.**

El problema público que aborda la presente iniciativa consiste en la permanencia de un impuesto concebido originalmente como una medida transitoria de emergencia, que con el paso del tiempo se convirtió en un gravamen permanente pese a la evidencia acumulada sobre sus efectos negativos para la economía colombiana.

A diferencia de otros impuestos que gravan la capacidad contributiva o la generación de riqueza, el GMF grava la utilización del sistema financiero. Como consecuencia, penaliza el uso de los canales formales de pago, incrementa los costos de intermediación.

Financiera y genera incentivos económicos para operar mediante efectivo o mecanismos informales de transacción.

Esta situación afecta particularmente a las micro, pequeñas y medianas empresas, así como a los trabajadores independientes y a la economía popular, cuyos modelos de negocio requieren múltiples transacciones financieras de bajo monto y cuentan con menores posibilidades de estructurar mecanismos de optimización tributaria.

La permanencia del GMF también limita los esfuerzos nacionales de inclusión financiera. Mientras el Estado promueve el uso de medios electrónicos de pago, la bancarización, la digitalización empresarial y la formalización económica, el gravamen incrementa el costo de utilizar precisamente esos instrumentos.

Adicionalmente, la existencia del impuesto reduce la competitividad empresarial al aumentar los costos de operación, afectar la liquidez de las empresas, disminuir los incentivos al ahorro financiero y encarecer indirectamente el acceso al crédito.

En consecuencia, el proyecto busca corregir una distorsión estructural del sistema tributario colombiano mediante un desmonte gradual que permita conciliar la sostenibilidad fiscal con los objetivos de formalización económica, profundización financiera y crecimiento productivo.

#### **Beneficios de la iniciativa.**

El desmonte progresivo del Gravamen a los Movimientos Financieros generará beneficios económicos, fiscales e institucionales de mediano y largo plazo.

En primer lugar, reducirá los costos asociados a la utilización del sistema financiero, incentivando una mayor bancarización de personas naturales, pequeños comerciantes y empresas.

En segundo lugar, contribuirá a fortalecer la formalización empresarial y laboral al disminuir uno de los costos tributarios que actualmente enfrentan quienes desarrollan sus actividades económicas dentro del sistema financiero formal.

En tercer lugar, favorecerá el ahorro y la inversión al eliminar un gravamen que reduce la rentabilidad efectiva de los productos financieros y desincentiva la permanencia de recursos dentro del sistema bancario.

En cuarto lugar, aumentará la competitividad de las empresas colombianas, especialmente de las micro, pequeñas y medianas empresas, al disminuir los costos financieros asociados a sus operaciones cotidianas.

En quinto lugar, promoverá una mayor profundización financiera, favoreciendo la expansión del crédito formal y fortaleciendo la intermediación financiera como mecanismo para impulsar la inversión productiva.

Finalmente, el desmonte gradual permitirá que estos beneficios se materialicen de manera compatible con la estabilidad de las finanzas públicas, otorgando al Gobierno nacional el tiempo necesario para ajustar progresivamente la estructura de ingresos tributarios y evaluar los efectos económicos derivados de la reducción de la tarifa.

#### **Declaración de impedimento.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se deja constancia de que el presente proyecto de ley contiene disposiciones generales, abstractas e impersonales dirigidas a modificar gradualmente la tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros aplicable a todos los sujetos pasivos definidos en el Estatuto Tributario.

La iniciativa no establece beneficios particulares, actuales o específicos para los Congresistas ni para sus cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro de los grados previstos en la ley, razón por la cual, en principio, no configura un conflicto de interés directo.

Lo anterior se expresa sin perjuicio del deber que tiene cada Congresista de evaluar autónomamente la existencia de circunstancias particulares que puedan dar lugar a un eventual conflicto de interés.

#### **Contenido del proyecto de ley.**

El proyecto de ley está conformado por seis (6) artículos.

- El artículo 1° establece el objeto de la iniciativa, orientado al desmonte progresivo del Gravamen a los Movimientos Financieros como instrumento para promover la inclusión financiera, la formalización económica, el ahorro y la inversión.
- El artículo 2° determina el ámbito de aplicación de la ley, precisando que sus disposiciones cobijan a todos los sujetos pasivos del Gravamen a los Movimientos Financieros conforme al Estatuto Tributario.
- El artículo 3° incorpora el cronograma de desmonte gradual del impuesto para personas naturales con movimientos bancarios inferiores a 1.500 UVT mensuales.
- El artículo 4° incorpora el cronograma de desmonte gradual del impuesto para personas jurídicas y personas naturales superiores a 1.500 UVT mensuales.
- El artículo 5° modifica la deducibilidad del Gravamen a los Movimientos Financieros del artículo 115 del Estatuto Tributario.
- Finalmente, el artículo 6° regula la vigencia de la ley y derogatorias.

#### **Impacto fiscal**

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto reconoce que el Gravamen a los Movimientos Financieros constituye una fuente importante de ingresos tributarios para la Nación y que su eliminación genera un impacto sobre las finanzas públicas que debe ser administrado de manera responsable.

Precisamente por esa razón, la iniciativa no propone una eliminación inmediata del tributo, sino un desmonte gradual distribuido en cuatro vigencias fiscales, reduciendo la tarifa en un punto por mil cada año hasta su eliminación definitiva. Además, plantea una diferenciación entre personas naturales y personas jurídicas. Este esquema permite que el Gobierno nacional incorpore progresivamente el ajuste dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo y de la programación presupuestal anual.

El proyecto parte de la evidencia económica según la cual el análisis del impacto fiscal del GMF no puede limitarse a una comparación estática entre el recaudo actual y la eliminación del impuesto. La reducción gradual de la carga tributaria sobre las transacciones financieras favorece la profundización financiera, incentiva la formalización empresarial, estimula el ahorro y promueve una mayor utilización de los canales formales de pago, efectos que pueden ampliar las bases gravables de otros tributos estructurales como el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre las ventas (IVA) y los aportes al Sistema General de Seguridad Social.

En consecuencia, la presente iniciativa incorpora un mecanismo gradual que busca compatibilizar la sostenibilidad de las finanzas públicas con la eliminación progresiva de un impuesto ampliamente reconocido por la literatura económica como distorsionante de la actividad productiva. El carácter escalonado del desmonte permite al Gobierno nacional evaluar anualmente sus efectos fiscales y macroeconómicos, así como adoptar las medidas presupuestales y tributarias que resulten necesarias para garantizar el cumplimiento del principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política.



**Maria Camila Salas Salas**

Representante a la Cámara- Dpto. Bolívar

## BIBLIOGRAFÍA

1. Fioramanti, M., Pantanetti, M. y Mastronardi, L. (2019). The effects of taxing bank transactions on bank credit and industrial growth: Evidence from Latin America. *Journal of International Money and Finance*, vol. 93, mayo 2019, págs. 38–58. DOI: 10.1016/j.jimonfin.2018.12.003. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0261560618301311>
2. Kirilenko, A. y Perry, G. (2004). Bank Debit Taxes in Latin America: An Analysis of Recent Trends. Documento de trabajo conjunto, Banco Mundial / Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D. C.
3. Gómez Alcalá, A. y Carballo, I. (2017). Financial transaction tax and banking margins: An empirical note for Colombia. *Ensayos sobre Política Económica*, vol. 35, núm. 82, junio 2017. Banco de la República de Colombia. Disponible en: <https://www.elsevier.es/es-revista-ensayos-sobre-politica-economica-387-articulo-financial-transaction-tax-banking-margins-S0120448317300337>
4. Baca-Campodónico, J.F., de Mello, L. y Kirilenko, A. (2006). The Rates and Revenue of Bank Transaction Taxes. OECD Economics Department Working Papers número 494. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), París. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/370480683613>
5. Coelho, I., Ebrill, L. y Summers, V. (2001). Bank Debit Taxes in Latin America: An Analysis of Recent Trends. IMF Working Paper WP/01/67. Fondo Monetario Internacional, Washington D. C.
6. Gómez Sabaini, J.C. y Morán, D. (2013). Política tributaria en América Latina: agenda para una segunda generación de reformas. CEPAL, Serie Macroeconomía del Desarrollo número 133. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.
7. Valero Varela, H. (2007). Generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia. Cuadernos de Trabajo número 028. Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), Bogotá. Disponible en: [https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20del%20gravamen%20a%20los%20movimientos%20financieros%20\(GMF\)%20en%20Colombia.pdf](https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20del%20gravamen%20a%20los%20movimientos%20financieros%20(GMF)%20en%20Colombia.pdf)
8. Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021). Informe Final de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Decreto número 855 de 2020. Págs. 125 y 130. Bogotá.
9. Primicias.ec (enero de 2025). La dolarización cumple un cuarto de siglo en Ecuador: fuga de capitales de USD 2.600 millones (18,7% del PIB) atribuida al impuesto a la circulación de capitales de 1999. Disponible en: <https://www.primicias.ec/economia/dolarizacion-economia-ecuador-25anos-87060/> Ver también: Jácome, L.I. (2004). The Late 1990s Financial Crisis in Ecuador: Institutional Weaknesses, Fiscal Rigidities and Financial Dollarization at Work. IMF Working Paper WP/04/12.
10. Fondo Monetario Internacional (2012). Brazil: Financial System Stability Assessment. IMF Country Report número 12/206. Sección sobre inclusión financiera post-CPMF, con datos de la Pesquisa de

Orçamentos Familiares del IBGE (2003–2009). Disponible en: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2012/cr12206.pdf>

11. Reserve Bank of Australia (2003). Financial Stability Review, March 2003. Sección sobre crecimiento del crédito hipotecario 2002–2003 tras la eliminación del Bank Account Debits Tax. Sydney. Disponible en: <https://www.rba.gov.au/publications/fsr/2003/mar/>

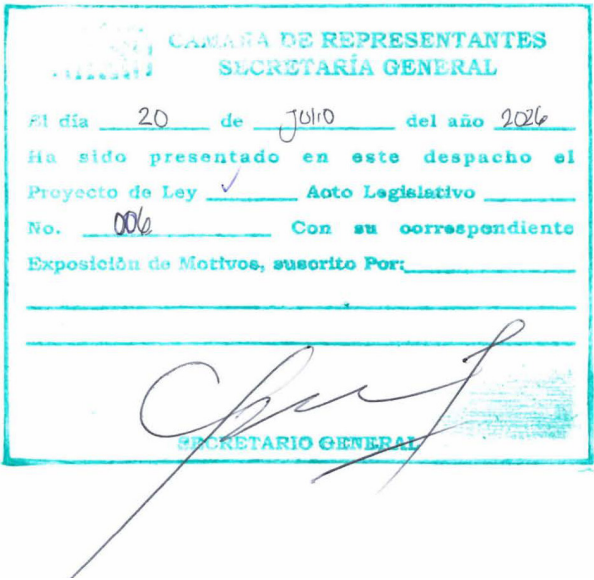
12. Asobancaria (2013). Semana Económica número 917, septiembre de 2013. Comunicación de la presidenta María Mercedes Cuéllar ante las Comisiones Económicas del Congreso de la República de Colombia.

13. Banco Mundial (2024). World Development Indicators: Domestic credit to private sector by banks (% of GDP). Indicador FD.AST.PRVT.GD.ZS. Datos para Colombia, Chile, Perú y México, período 1994–2023. Disponible en: <https://data.worldbank.org/indicator/FD.AST.PRVT.GD.ZS>

14. Banco de la República de Colombia / Superintendencia Financiera de Colombia (2024). Estadísticas del sistema financiero: depósitos y cartera de crédito como porcentaje del PIB, serie 1994-2024.

15. Decreto Legislativo número 2331 de 1998. Por el cual se dictan medidas tendientes a resolver la situación de los sectores financiero y cooperativo, aliviar la situación de los deudores y dictar otras disposiciones. **Diario Oficial** número 43.463, 16 de noviembre de 1998.

16. 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. **Diario Oficial** número 44.275, 29 de diciembre de 2000.



PROYECTO DE LEY NÚMERO 007 DE 2026  
CÁMARA

*por medio de la cual se establece el deber de transparencia pública de las entidades otorgantes de crédito sobre las empresas de cobranza con las que contratan, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2026.

Honorable Representante:

**PRESIDENTE**  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Ciudad.

**Referencia: Presentación Proyecto de Ley número 007 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se establece el deber de transparencia pública de las entidades otorgantes de crédito sobre las empresas de cobranza con las que contratan, y se dictan otras disposiciones*

Respetado Señor Presidente:

Por medio de la presente y de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política y el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 “*Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*”, me *por medio de la cual se establece el deber de transparencia pública de las entidades otorgantes de crédito sobre las empresas de cobranza con las que contratan, y se dictan otras disposiciones*”, que tiene como objeto establecer un deber de transparencia pública a cargo de las entidades otorgantes de crédito, consistente en publicar y mantener actualizada la identificación de las empresas o personas que contraten para la gestión de cobro de sus obligaciones crediticias.

Del Señor Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

**Maria Camila Salas Salas**  
Representante a la Cámara- Dpto. Bolívar

PROYECTO DE LEY NÚMERO 007 DE 2026  
CÁMARA

*por medio de la cual se establece el deber de transparencia pública de las entidades otorgantes de crédito sobre las empresas de cobranza con las que contratan, y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia**  
**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer un deber de transparencia pública a cargo de las entidades otorgantes de crédito, consistente en publicar y mantener actualizada la identificación de las empresas o personas que contraten para la gestión de cobro de sus obligaciones crediticias, con el fin de que los consumidores financieros puedan verificar la legitimidad de quienes los contactan para tal efecto y prevenir prácticas de suplantación, fraude y cobro indebido.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para efectos de la presente ley se entenderá por:

- a) Entidad otorgante de crédito: toda persona jurídica que, en desarrollo de su objeto social, otorgue operaciones de crédito, préstamo, financiamiento o libranza a consumidores o usuarios en el territorio nacional, incluyendo: (i) los establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento, cooperativas financieras y demás entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia que otorguen crédito; (ii) los operadores y originadores de libranza de que trata la Ley 1527 de 2012 y las normas que la modifiquen o sustituyan; y (iii) las plataformas o aplicativos de crédito digital (fintech de crédito) que otorguen financiación a consumidores en el territorio nacional, se encuentren o no sometidas a la vigilancia permanente de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- b) Empresa de cobranza: toda persona natural o jurídica contratada por una entidad otorgante de crédito, de manera directa, a través de terceros, mediante esquemas de tercerización (outsourcing) o por cesión de la obligación, para realizar gestiones de cobro persuasivo o prejurídico de obligaciones crediticias en mora.
- c) Canal oficial de contacto: el número telefónico, dirección de correo electrónico, cuenta de mensajería instantánea verificada (incluyendo WhatsApp Business o plataforma equivalente) y demás medios autorizados a través de los cuales una empresa de cobranza puede comunicarse con los consumidores en nombre de la entidad otorgante de crédito.

**Artículo 3°. Ámbito de aplicación.** La presente ley aplica a todas las entidades otorgantes de crédito definidas en el artículo 2°, sin perjuicio de las normas especiales que regulan a cada tipo de entidad y de las competencias de supervisión que correspondan a otras autoridades.

**Artículo 4°. Las entidades otorgantes de crédito** deberán publicar y mantener actualizado, en un lugar visible y de fácil acceso de su página web oficial y, cuando dispongan de ella, en su aplicación móvil, sin que el consumidor deba registrarse o autenticarse para consultarlo, un listado que contenga, como mínimo:

- a) Razón social y Número de Identificación Tributaria (NIT) de cada empresa de cobranza con la que mantenga un vínculo contractual vigente para la gestión de cobro de sus obligaciones crediticias;
- b) Los canales oficiales de contacto autorizados de cada empresa de cobranza;
- c) Un mecanismo visible para que el consumidor financiero pueda verificar la legitimidad de quien lo contacta y denunciar posibles casos de suplantación o gestión irregular de cobro.

**Artículo 5°. Las entidades otorgantes de crédito** deberán actualizar el listado de que trata el artículo 4° dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la celebración, modificación o terminación de cualquier contrato con una empresa de cobranza.

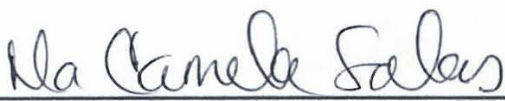
**Artículo 6°. Sin perjuicio de las obligaciones** previstas en la Ley 2300 de 2023 y demás normas sobre canales, horarios y periodicidad de contacto, toda empresa de cobranza deberá, al iniciar cualquier gestión de cobro, identificarse plenamente con su razón social y NIT, e indicar expresamente la entidad otorgante de crédito en cuyo nombre actúa.

Previo a cualquier negociación, acuerdo de pago o reestructuración de la obligación, la empresa de cobranza deberá suministrar al consumidor financiero, en medio físico o electrónico y en formato legible, copia de los documentos que soporten la existencia, cuantía y estado de la obligación objeto de cobro, tales como el pagaré, el contrato de crédito o el estado de cuenta, según corresponda a la naturaleza de la obligación. La sola solicitud verbal del consumidor será suficiente para activar este deber, sin que pueda exigírsele el agotamiento de trámites adicionales para acceder a dicha información.

**Artículo 7°. Corresponde a la Superintendencia Financiera de Colombia** vigilar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley.

**Artículo 8°. El Gobierno nacional,** a través de la Superintendencia Financiera de Colombia, reglamentará lo necesario para la correcta aplicación de la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

**Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha** de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
**Maria Camila Salas Salas**  
Representante a la Cámara- Dpto. Bolívar

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley introduce un deber de transparencia pública, de carácter exclusivamente informativo, a cargo de las entidades que otorgan crédito en Colombia: la obligación de publicar en sus canales digitales oficiales la identificación de las empresas de cobranza con las que contratan la gestión de cobro de sus obligaciones en mora, junto con los canales de contacto autorizados de cada una. No regula la conducta de la gestión de cobranza en sí misma, ni crea cargas adicionales sobre la libertad contractual de las entidades para elegir con quién tercerizar dicha función; se limita a exigir que esa información, que hoy permanece dispersa o es inaccesible para el consumidor, sea pública, gratuita y de fácil verificación. Se trata, en suma, de trasladar al ecosistema crediticio colombiano un estándar de transparencia que ya es práctica consolidada en los sistemas financieros mejor regulados del mundo.

### **Dimensión del problema: diagnóstico y evidencia**

La masificación del crédito digital en Colombia ha ido acompañada de un crecimiento sostenido del fraude por suplantación de identidad en el ecosistema financiero. Durante 2025, la Policía Nacional recibió 62.299 denuncias por delitos informáticos relacionados con suplantación de identidad, en un contexto en el que aproximadamente el 82% de las transacciones bancarias en el país ya ocurre por canales digitales (Ley 2573 de 2026, exposición de motivos). Una parte significativa de estos casos se materializa precisamente en el momento del contacto de cobranza: deudores reales -y en ocasiones personas que ni siquiera tienen una obligación vigente- reciben llamadas, mensajes de texto o de WhatsApp de números que dicen representar a una entidad financiera o a una empresa de cobranza, sin que exista hoy un mecanismo público y gratuito para verificar, de manera independiente, si quien llama efectivamente cuenta con un vínculo contractual vigente con el acreedor.

El problema no se reduce a la suplantación externa. La opacidad en la cadena de tercerización del cobro también facilita prácticas abusivas por parte de empresas que actúan formalmente dentro del encargo contractual, pero que el consumidor no puede identificar ni confrontar ante ningún registro público. En Colombia, durante más de una década los bancos acumularon más de ocho millones de quejas presentadas por sus clientes y usuarios, entre las cuales figuran de manera recurrente los cobros indebidos, el hostigamiento y las gestiones realizadas contra personas que no son deudoras del crédito reclamado (*Ojo Público*, 2019). Esta opacidad afecta de manera más aguda a la población con menor acceso a asesoría financiera y jurídica: hogares rurales, adultos mayores, jóvenes en su primer crédito formal y trabajadores de la economía informal. En el Caribe colombiano, esta vulnerabilidad se agrava por la mayor concentración de los canales de atención al consumidor financiero en las ciudades capitales y la menor densidad de puntos de acceso físico al sistema financiero formal, lo que hace que la verificación digital sea la única vía disponible para el consumidor que enfrenta una gestión de cobro irregular.

### **La transparencia como instrumento de protección del consumidor financiero**

La literatura académica sobre regulación de la industria de cobranza converge en identificar la asimetría de información entre el consumidor y la cadena de tercerización del cobro como uno de los principales vectores de abuso. Estudios publicados en el *Journal of Consumer Policy* sobre la regulación de prácticas abusivas de cobranza en los Estados miembros de la Unión Europea concluyen que la ausencia de información pública sobre la identidad y los vínculos contractuales de los gestores de cobro erosiona la confianza del consumidor en el sistema financiero y reduce significativamente su capacidad de distinguir gestiones legítimas de intentos de

fraude o acoso (*Karitonova & Ferretti, 2021*). La investigación empírica evidencia que, en ausencia de información pública accesible sobre los actores autorizados en la cadena de cobro, los consumidores enfrentan dificultades adicionales para discernir las prácticas de los gestores y ejercer sus derechos, lo que mina la transparencia y la confianza del consumidor en el sistema financiero (*Ferretti, 2025*).

Un análisis publicado en el *Asian Journal of Comparative Law* sobre la reforma de la cobranza informal en Asia del Sudeste y Australia subraya que los modelos regulatorios más efectivos son aquellos que combinan reglas de conducta durante el contacto con mecanismos de transparencia previa -en particular, registros públicos de agencias autorizadas- para que el consumidor pueda verificar la legitimidad de quien lo contacta. El estudio propone que la reforma del sector debe combinar la consolidación nacional de marcos legislativos con la convergencia regional de normas mínimas alrededor de la dignidad, la equidad y la transparencia de los procesos de cobro (*Wong, 2026*).

En la tradición constitucional colombiana, la Corte Constitucional ha reconocido en reiterada jurisprudencia que el derecho al debido proceso del artículo 29 de la Constitución se extiende a las actuaciones prejudiciales de cobranza: el deudor tiene derecho a conocer quién lo cobra, en nombre de quién lo cobra y con qué respaldo documental (*Corte Constitucional, Sentencia T-534 de 2013; Sentencia T-360 de 2022*). El deber de información por parte de las entidades financieras con relación a los deudores es claro y amplio: deben suministrar información detallada sobre las condiciones del crédito y los efectos del incumplimiento, con el fin de garantizar que el deudor pueda tomar decisiones informadas sobre su situación financiera (*Corte Constitucional, Sentencia T-534 de 2013*). El presente proyecto extiende ese deber de información al eslabón de tercerización del cobro, que es precisamente donde la cadena se rompe en la práctica.

### **Experiencias internacionales exitosas**

La obligación de publicar la identidad de las empresas de cobranza contratadas no es una innovación sin precedente: es una práctica consolidada en algunos de los sistemas de protección al consumidor financiero más avanzados del mundo. A continuación se presentan tres experiencias internacionales que ilustran tanto la viabilidad del modelo como los resultados que puede producir.

**México:** La experiencia latinoamericana más directamente comparable con el presente proyecto es la de México. El Registro de Despachos de Cobranza (REDECO) es un sistema electrónico administrado por la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) que contiene información de los despachos de cobranza que actúan como intermediarios entre las entidades financieras y los deudores. El REDECO permite al público conocer la información relativa a los despachos de cobranza

mediante los cuales las entidades financieras se apoyan para realizar la gestión del cobro de sus créditos, incluyendo su denominación o razón social, domicilio, teléfonos y correo electrónico utilizados para realizar sus gestiones (*CONDUSEF, 2014*).

La base legal del REDECO se encuentra en los artículos 17 Bis 1 a 17 Bis 4 de la ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros de México (LTOSF), que obligan a las entidades financieras a tener a disposición de sus clientes, a través de medios electrónicos y en sucursales, los datos suficientes de identificación de los despachos externos que realicen la cobranza de sus créditos (*LTOSF, artículo 17 Bis 1*). Esta obligación fue introducida como parte de la Reforma Financiera mexicana de 2014 en respuesta directa a una acumulación de quejas que demostró que los consumidores no podían identificar si quien los contactaba tenía un vínculo real con la entidad acreedora. Entre enero de 2007 y mayo de 2014, la CONDUSEF registró 188.942 quejas en materia de gestión de cobranza indebida, de las cuales el 65,1% correspondía a actos de molestia a clientes que no eran los deudores del crédito reclamado, y el 14,1% restante provenía de deudores que ya habían pagado y seguían siendo contactados (*CONDUSEF, 2014*). En enero y febrero de 2024, las quejas contra despachos de cobranza registraron un incremento del 5% interanual, lo que motivó una nueva iniciativa legislativa para fortalecer las obligaciones de identificación, confirmando que el modelo de registro público sigue siendo el instrumento preferido por el sistema mexicano para responder a estas presiones (*Cámara de Diputados de México, 2025*).

El presente proyecto adopta el modelo descentralizado -publicación en la página de cada entidad- porque resulta más liviano institucionalmente y puede implementarse de manera inmediata sin requerir el desarrollo de una nueva plataforma pública, dejando abierta la posibilidad de que la SFC avance hacia un modelo centralizado por vía de instrucción general.

**Estados Unidos:** Los Estados Unidos cuentan desde 1977 con la *Fair Debt Collection Practices Act (FDCPA)*, la ley federal de protección del consumidor frente a prácticas abusivas de cobranza. El Congreso la sancionó con el objetivo de eliminar las prácticas abusivas en el cobro de deudas de consumo, promover una cobranza equitativa y proveer a los consumidores un mecanismo para disputar la información de la deuda y verificar su exactitud (*Federal Trade Commission [FTC], 2016*).

Uno de sus pilares es el sistema de validación de la deuda: en su primera comunicación con el consumidor, el gestor de cobranza debe incluir un aviso que contenga información suficiente para identificar la deuda que se está cobrando y los derechos de protección del consumidor, incluyendo un formulario de disputa preimpreso (*Federal Trade Commission, 2024*). Si el consumidor disputa la deuda por escrito dentro de los treinta días, el gestor

debe cesar toda actividad de cobro hasta verificar la deuda y remitir copia de la verificación o del título que respalda la obligación, lo que incluye copia del contrato o pagaré según el caso (*Federal Trade Commission, 2026*). En noviembre de 2021, la Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) actualizó las reglas de implementación de la FDCPA mediante la Regulación F, que impone a los gestores la obligación de conservar todos los registros de sus comunicaciones con el consumidor durante al menos tres años desde la última actividad de cobro (*Federal Trade Commission, 2024*). La FDCPA autoriza además a los consumidores a ejercer acción privada directa contra quienes incumplan la ley, lo que ha generado casi medio siglo de jurisprudencia que ha ido precisando los alcances del deber de información y la obligación de identificación del gestor (*Federal Trade Commission, 2019*).

**Países Bajos:** Desde el 1° de abril de 2024, los proveedores de servicios de cobranza en los Países Bajos deben cumplir requisitos de calidad y registrarse en virtud de la *Wet kwaliteit incassodienstverlening (Wki)*, la primera ley que regula de manera específica la industria de cobranza en ese país. La Wki exige que las agencias obtengan una licencia de la Autoridad de Mercados Financieros (AFM), establece estándares de transparencia, fija un tope máximo a los costos de cobranza trasladables al deudor y prohíbe prácticas consideradas injustas o abusivas (*Government.nl, 2024; Dutch-Law.com, 2026*).

Los requisitos de transparencia de la Wki obligan a las agencias a proveer información clara sobre la deuda, los costos adicionales y el proceso de cobranza. Adicionalmente, los gestores de cobranza deben contar con la documentación original que respalda la obligación -el contrato original, copias de las facturas y los registros de toda la comunicación con el deudor- antes de iniciar cualquier proceso de cobro (*Dutch-Law.com, 2026*). La Wki confirma que la obligación de acreditar documentalmente la existencia y cuantía de la deuda antes de negociar -que este proyecto consagra en el artículo 6°- es un estándar que los sistemas financieros más avanzados han adoptado como condición mínima de legitimidad de la gestión de cobro.

#### **Normatividad relevante.**

Colombia cuenta hoy con un marco de protección al consumidor financiero frente a la gestión de cobranza, pero ninguna de sus piezas resuelve el vacío que este proyecto busca cerrar. La Circular Externa número 048 de 2008 de la Superintendencia Financiera de Colombia exige que, en el momento del contacto, quien realice la gestión de cobro se identifique y actúe con respeto hacia el consumidor; es decir, regula la conducta durante la llamada, no la posibilidad de verificarla antes de contestarla. La Ley 2300 de 2023 (conocida como “Dejen de Fregar”) avanzó en proteger la intimidad del consumidor financiero al fijar los canales, horarios y periodicidad permitidos para el contacto de cobranza, y extendió esas reglas a toda persona natural o jurídica que

adelante gestiones de cobranza, esté o no vigilada por la Superintendencia Financiera; sin embargo, su objeto es limitar cuándo y cómo se contacta al deudor, no exigir la publicación pública y previa de quién está autorizado para hacerlo.

Más recientemente, la Ley 2573 de 2026 introdujo un régimen de protección para las víctimas de suplantación de identidad frente a operadores de telecomunicaciones y entidades financieras y crediticias, ordenando la suspensión inmediata del cobro y la corrección de reportes negativos cuando el afectado denuncia haber sido suplantado. Esta ley actúa, por diseño, después de que el fraude ya ocurrió: protege al ciudadano una vez presentada la denuncia, pero no le da, en el momento mismo de recibir la llamada, una forma de verificar si la gestión de cobro es legítima. El presente proyecto se ubica precisamente en ese espacio no cubierto: una capa preventiva de transparencia pública que permite al consumidor verificar antes de actuar, y no solo reclamar después del perjuicio. En esa medida, el proyecto es complementario y no redundante frente al marco normativo vigente, y así se refleja en el articulado, que remite expresamente a la Ley 2300 de 2023 en materia de identificación y conducta de contacto (artículo 6°) y deja intactas las competencias sancionatorias derivadas de dicha ley (artículo 8°).

#### **Problemática para resolver.**

La masificación del crédito digital ha ido de la mano con un crecimiento sostenido del fraude por suplantación de identidad en el ecosistema financiero. Solo durante 2025, la Policía Nacional recibió 62.299 denuncias por delitos informáticos relacionados con suplantación, en un contexto en el que aproximadamente el 82% de las transacciones bancarias en el país ya ocurre por canales digitales. Una parte significativa de estos casos se materializa precisamente en el momento del contacto de cobranza: deudores reales y en ocasiones personas que ni siquiera tienen una obligación vigente reciben llamadas, mensajes de texto o de WhatsApp de números que dicen representar a una entidad financiera, sin que exista hoy un mecanismo público y gratuito para verificar, de manera independiente, si quien llama efectivamente tiene un vínculo contractual vigente con el acreedor.

Esta opacidad afecta de manera más aguda a la población con menor acceso a asesoría financiera y jurídica (población rural, adultos mayores, jóvenes en su primer crédito formal y hogares de la economía popular), que suele carecer de las herramientas para distinguir una gestión de cobro legítima de un intento de fraude, y que en el Caribe colombiano enfrenta además mayores barreras de acceso a los canales de atención al consumidor financiero concentrados en las grandes ciudades.

#### **Beneficios de la iniciativa.**

La presente iniciativa fortalece la protección del consumidor financiero mediante un mecanismo preventivo de transparencia que permite reducir

las asimetrías de información existentes entre las entidades otorgantes de crédito, las empresas de cobranza y los ciudadanos. En primer lugar, facilitará que los consumidores financieros puedan verificar de manera inmediata si quien realiza una gestión de cobro actúa efectivamente en representación de la entidad acreedora, reduciendo significativamente el riesgo de fraude por suplantación de identidad y de estafas asociadas a falsas gestiones de cobranza.

En segundo lugar, incrementará la transparencia del mercado de cobranza al hacer pública la información básica sobre las empresas autorizadas para realizar estas actividades, fortaleciendo la confianza de los consumidores en el sistema financiero y facilitando el ejercicio de sus derechos.

En tercer lugar, permitirá prevenir conflictos antes de que se materialicen. Actualmente el consumidor solo puede acudir a mecanismos de reclamación una vez ha sido víctima de un fraude o de una gestión irregular. Con la información pública disponible podrá verificar previamente la legitimidad del contacto recibido.

En cuarto lugar, fortalecerá la disciplina de mercado dentro de la industria de cobranza. La publicidad permanente de las empresas contratadas incentiva mejores prácticas empresariales, incrementa la trazabilidad de las actuaciones y facilita la supervisión por parte de las autoridades competentes.

En quinto lugar, la iniciativa complementa las medidas de protección ya existentes sin generar duplicidad normativa. Mientras la Ley 2300 de 2023 regula los horarios, canales y frecuencia de contacto y la Ley 2573 de 2026 protege a las víctimas una vez ocurre la suplantación, el presente proyecto incorpora una herramienta preventiva de verificación ciudadana que hoy no existe en el ordenamiento jurídico colombiano.

Finalmente, el proyecto fortalece la confianza en los canales digitales de atención financiera, contribuyendo indirectamente a la inclusión financiera, la transformación digital del sistema financiero y la protección efectiva de los consumidores.

#### **Declaración de impedimento.**

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se deja constancia de que el presente proyecto de ley contiene disposiciones de carácter general, abstracto e impersonal dirigidas a establecer obligaciones de transparencia pública para las entidades otorgantes de crédito respecto de las empresas de cobranza que contratan.

La iniciativa no establece beneficios particulares, actuales o específicos para los Congresistas ni para sus cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro de los grados previstos en la ley, por cuanto sus disposiciones son aplicables de manera general a todos los sujetos definidos en el ámbito de aplicación de la norma.

Lo anterior se expresa sin perjuicio del deber que tiene cada Congresista de evaluar individualmente la existencia de circunstancias particulares que puedan configurar un eventual conflicto de interés durante el trámite legislativo.

### Contenido del proyecto de ley.

El proyecto de ley está integrado por nueve (9) artículos mediante los cuales se establece un deber de transparencia pública para las entidades otorgantes de crédito respecto de las empresas de cobranza con las que mantienen relaciones contractuales.

El artículo 1° determina el objeto de la ley, orientado a fortalecer la protección del consumidor financiero mediante la publicidad de la información sobre las empresas autorizadas para realizar gestiones de cobranza.

Los artículos 2° y 3° establecen las definiciones necesarias para la correcta aplicación de la ley y delimitan su ámbito de aplicación.

Los artículos 4° y 5° desarrollan el núcleo de la iniciativa, al establecer la obligación de publicar y mantener actualizado el listado de empresas de cobranza contratadas, junto con sus canales oficiales de contacto y los mecanismos de verificación para los consumidores financieros.

El artículo 6° incorpora obligaciones mínimas de identificación para las empresas de cobranza durante el desarrollo de las gestiones de cobro y garantiza el derecho del consumidor a acceder a los documentos que soportan la existencia y estado de la obligación antes de cualquier negociación.

Los artículos 7° y 8° asignan las funciones de vigilancia a la Superintendencia Financiera de Colombia y facultan al Gobierno nacional para reglamentar la implementación de la ley.

Finalmente, el artículo 9° establece la vigencia de la ley y derogatorias.

### Impacto fiscal

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se señala que el presente proyecto no genera erogación adicional para el Presupuesto General de la Nación. La obligación de publicación recae sobre las entidades otorgantes de crédito, que ya disponen de los canales digitales (página web y, en su caso, aplicación móvil) en los que deberá publicarse la información; el costo de cumplimiento es marginal frente a la infraestructura tecnológica con la que estas entidades ya operan. La única función pública adicional corresponde a la labor de vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, que se ejerce dentro de sus competencias y estructura administrativa actuales.



**María Camila Salas Salas**

Representante a la Cámara- Dpto. Bolívar

### Referencias

Cámara de Diputados de México. (2025, 8 de enero). Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, en materia de regulación de despachos de cobranza. Gaceta Parlamentaria, año XXVIII, número 6693-II-1. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/66/2025/ene/20250108-II-1.html>

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. (2014, 7 de octubre). Disposiciones de carácter general relativas al Registro de Despachos de Cobranza (REDECO). Diario Oficial de la Federación. [https://eduweb.condufef.gob.mx/Redeco/doctos/CONDUSEF\\_REDECO.pdf](https://eduweb.condufef.gob.mx/Redeco/doctos/CONDUSEF_REDECO.pdf)

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-534 de 2013. Corte Constitucional de Colombia. (2022). Sentencia T-360 de 2022.

Debt Collection Practices (Regulation F), 12 C.F.R. § 1006.34 (2021). <https://www.ecfr.gov/current/title-12/chapter-X/part-1006/subpart-B/section-1006.34>

Debt Collection Practices (Regulation F), 12 C.F.R. § 1006.100 (2021). <https://www.ecfr.gov/current/title-12/chapter-X/part-1006/subpart-D/section-1006.100>

Fair Debt Collection Practices Act, Pub. L. número 95-109, 91 Stat. 874 (1977) (codified as amended at 15 U.S.C. §§ 1692–1692p). <https://www.govinfo.gov/content/pkg/STATUTE-91/pdf/STATUTE-91-Pg874.pdf>

Ojo Público. (2019). Colombia: el país donde los bancos acumulan 8 millones de quejas. <https://ojo-publico.com/1432/colombia-el-pais-donde-la-banca-lleva-8-millones-quejas>

Rijksoverheid (Gobierno de los Países Bajos). (2024, 1° de marzo). Informatieblad Wet kwaliteitseisen incassodienstverlening (Wki) per 1° april 2024.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/2024/03/01/informatieblad-wet-kwaliteitseisen-incassodienstverlening-wki-per-1-april-2024>

Stănescu, C.-G. (2021). Regulation of abusive debt collection practices in the EU member states: An empirical account. *Journal of Consumer Policy*, 44(1), 179-206. <https://doi.org/10.1007/s10603-020-09476-8>

Stănescu, C.-G. (2025). EU informal debt-collection regulation: Failure by design? Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198966159.001.0001>

Stănescu, C.-G. (2026). Debt's shadow realm: Mapping and reforming informal debt collection in Southeast Asia and Australia. *Asian Journal of Comparative Law*. Publicación anticipada en línea. <https://www.cambridge.org/core/journals/asian-journal-of-comparative-law/article/debts-shadow-realm-mapping-and-reforming-informal-debt-collection-in-southeast-asia-and-australia/C5D3816DA216FA4C635E0ED75EBAB3DB>

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 20 de JULIO del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley ☒ Ato Legislativo

No. 007 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por:

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 869 - Miércoles, 29 de julio de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

|                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Proyecto de Ley Ordinaria número 005 de 2026 Cámara, por medio del cual se crea el Régimen Especial de Transformación Productiva para las Víctimas del Conflicto Armado (Zonas Francas de Paz) y se dictan otras disposiciones.....              | 1  |
| Proyecto de Ley número 006 de 2026 Cámara, por la cual se desmonta progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros - 4 x 1000, se promueve la formalización económica, se incentiva el ahorro y la inversión.....                      | 8  |
| Proyecto de Ley número 007 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establece el deber de transparencia pública de las entidades otorgantes de crédito sobre las empresas de cobranza con las que contratan, y se dictan otras disposiciones..... | 15 |