Bogotá D.C., 20 de agosto de 2026

Doctor
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ
Secretario General
Cámara de Representantes
Congreso de la República de Colombia
Ciudad

Asunto: Radicación proyecto de ley: *"Por medio de la cual se establece un esquema progresivo de deducibilidad del Gravamen a los Movimientos Financieros y una exención para las personas naturales de menores ingresos".*

Cordial Saludo,

De manera respetuosa, los y las congresistas abajo firmantes radicamos ante usted la presente iniciativa de Proyecto de Ley *"Por medio de la cual se establece un esquema progresivo de deducibilidad del Gravamen a los Movimientos Financieros y una exención para las personas naturales de menores ingresos".*

Lo anterior con el fin de iniciar el trámite correspondiente y en cumplimiento con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

Atentamente,

De los y las Honorables Congresistas,

natalia.moreno@camara.gov.co
Carrera 7 N° 8 - 68 Ed. Nuevo Congreso
Oficina 506B - 509B
Bogotá D.C. - Colombia

Facebook: @NataliaaMorenop
Instagram: @nata_morenop
X: @nataliamoreno_p

PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2026 CÁMARA

"Por medio de la cual se establece un esquema progresivo de deducibilidad del Gravamen a los Movimientos Financieros y una exención para las personas naturales de menores ingresos"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto introducir progresividad en el tratamiento tributario del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) del 4×1000, y modificando su tarifa general de forma tal que se elimine gradualmente. Para ello se propone: (i) sustituir la deducción plana y limitada al 50% del GMF pagado —hoy consagrada en el inciso segundo del artículo 115 del Estatuto Tributario (E.T. Decreto Ley 624 de 1989)— por una tabla de deducibilidad escalonada según el nivel de renta líquida gravable del contribuyente, de manera que quienes menos ingresos declaran puedan deducir un porcentaje mayor del gravamen efectivamente pagado; (ii) exonerar por completo del GMF a las personas naturales no obligadas a declarar renta o cuya renta líquida gravable no supere 1.090 UVT, mediante la adición del numeral 32 al artículo 879 del Estatuto Tributario; y (iii) bajar progresivamente la tarifa del 4 por mil hasta que esta sea igual a cero.

2. Justificación

El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) fue creado en el año 1998, por medio del decreto legislativo 2331, expedido durante el estado de emergencia económica declarado por el Gobierno Nacional ante la crisis financiera de finales del siglo XX en el país (deterioro de la cartera hipotecaria, iliquidez de entidades y pérdida de confianza del público). Este tenía como objetivo permitir un recaudo que permitiera al gobierno salvar al sector financiero en medio de la crisis que este sector presentaba durante estos años. Inicialmente este impuesto tenía una tarifa de dos pesos por cada mil pesos movidos en una transacción financiera.

Este impuesto se planteó como una medida temporal, con una vigencia hasta diciembre del año 1999, mientras pasaba el periodo de crisis. Sin embargo, fue prorrogada para atender la reconstrucción del Eje Cafetero tras el terremoto de enero de ese año.

Con la Ley 633 del año 2000, el gravamen se incorporó como impuesto de carácter permanente al Estatuto Tributario (artículo 872 E.T.) y aumentó su tarifa haciéndola de 3 pesos por cada mil pesos transferidos. La Ley 863 de 2003 adiciona un parágrafo transitorio que elevó la tarifa al 4 por mil para los años gravables 2004 a 2007. La Ley 1111 de 2006 modificó el artículo 872 para fijar el 4 por mil como tarifa permanente (ya no transitoria), y además creó el beneficio de deducir en el impuesto de renta el 25% del GMF efectivamente pagado.

Años después, la Ley 1430 de 2010 adiciona al artículo 872 del E.T. un cronograma de desmonte gradual: la tarifa bajará al 2 por mil en 2014-2015, al 1 por mil en 2016-2017 y a 0 por mil desde 2018, año en el que además se derogaría todo el régimen del GMF. Este cronograma fue modificado dos veces sin llegar a aplicarse: la Ley 1694 de 2013 aplazó el inicio de la reducción (2 por mil en 2015, 1 por mil en 2016-2017, 0 por mil desde 2018), y la Ley 1739 de 2014 lo aplazó de nuevo (3 por mil en 2019, 2 por mil en 2020, 1 por mil en 2021, con derogatoria total desde 2022). Finalmente, la Ley 1819 de 2016 modificó otra vez el artículo 872 para eliminar por completo ese cronograma de desmonte, dejando la tarifa del 4 por mil como permanente y sin fecha de eliminación —tarifa que se mantiene vigente hasta hoy.

Actualmente el impuesto cuenta con la siguiente estructura:

- **Hecho generador:** La realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia. (Artículo 871 E.T.)
- **Base gravable:** La base gravable del Gravamen a los Movimientos Financieros estará integrada por el valor total de la transacción financiera mediante la cual se dispone de los recursos. (Artículo 874 E.T.)
- **Tarifa**: La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4 x 1.000). (Artículo 872 E.T.)
- **Sujeto pasivo:** Serán sujetos pasivos del gravamen a los movimientos financieros los usuarios y clientes de las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria*, de Valores* o de Economía Solidaria; así como las entidades vigiladas por estas mismas superintendencias, incluido el Banco de la República. (Artículo 875 E.T.)
- **Sujeto activo:** El sujeto activo es el Tesoro Nacional por lo que los agentes de retención del GMF deberán depositar las sumas recaudadas a la orden de la Dirección General del Tesoro Nacional. Es un impuesto sin destinación específica que entra a los ingresos corrientes de la nación. (Artículo 877 E.T.)

El único alivio en el impuesto sobre la renta es la deducción del 50% de lo efectivamente pagado, consagrada en el inciso segundo del artículo 115 del mismo Estatuto, deducción que se aplica de manera idéntica sin importar si el contribuyente es una gran empresa o una persona natural de bajos ingresos.

3. Problemática: un impuesto plano sobre un sistema tributario que debe ser progresivo

El GMF es un gravamen que se caracteriza por ser regresivo, en cuanto tiene una tarifa plana y no distingue entre usuarios del sistema financiero con mayores ingresos frente a los de menores ingresos. Lo que profundiza la inequidad del sistema tributario colombiano, el cual es insuficientemente progresivo como lo señalan Baquero, Davalos y Monroy (2023)[1]. Mantener una deducción plana del 50% perpetúa esa falla de diseño en lugar de corregirla.

Este diagnóstico es consistente con el de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios, convocada por el artículo 137 de la Ley 2010 de 2019, que en su informe presentado en el 2021 calificó al GMF como un tributo distorsionante que desincentiva la formalización empresarial y la inversión, y recomendó su eliminación gradual[2]. El presente proyecto recoge ese llamado, pero por una vía distinta a la tarifaria: actuando directamente sobre la deducibilidad y sobre la exención de los contribuyentes de menor renta.

La literatura documenta de manera consistente los efectos distorsionantes de los impuestos al débito bancario sobre la economía formal. Kirilenko y Summers (2003)[3] usando datos para Colombia, Venezuela, Brasil y Ecuador, estiman la pérdida irrecuperable de eficiencia generada por la introducción de un impuesto a las transacciones bancarias. En el estudio encuentran que a medida que aumenta la tasa del impuesto, habrá una pérdida irrecuperable de eficiencia importante como consecuencia de un aumento en la desintermediación financiera. Por lo tanto, los autores mencionan que a menores tasas, el impuesto a los débitos bancarios puede funcionar para recaudar fondos públicos de forma temporal; sin embargo, señalan la importancia de evaluar otros impuestos que pueden llegar a ser menos distorsionantes, pero que a la vez pueden ser más eficientes para la obtención de recursos.

Para el caso colombiano en particular, Lozano-Espitia, Vargas-Herrera y Rodríguez-Niño (2017),[4] con datos de panel de trece bancos colombianos entre 1996 y 2014, calcularon

[1] Baquero, C., Dávalos, M. y Monroy, D. (2023). Progresividad del sistema tributario colombiano: un análisis de su estructura y sus retos.

[2] Informe completo de la Comisión de Expertos (DIAN/OCDE, 2021): https://www.dian.gov.co/dian/Documents/Informe-Comite-Expertos-DIAN-OCDE2021.pdf

[3] Kirilenko, A., & Summers, V. (2003). Bank Debit Taxes: Productivity vs. Financial Disintermediation. Washington, DC: FMI.

[4] Lozano-Espitia, Vargas-Herrera y Rodríguez-Niño (2017), Banco de la República: https://www.banrep.gov.co/en/espe83-4

que la eliminación hipotética del GMF reduciría los márgenes de intermediación en aproximadamente 60 puntos básicos —del 7,7% al 7,1%—, un encarecimiento del crédito que recae de forma desproporcionada sobre las Mipymes y las personas naturales con alto volumen de transacciones y baja capacidad de estructuración tributaria.

Estos hallazgos no son un llamado abstracto contra el GMF en general, sino la justificación concreta de por qué el actual esquema de deducción, uniforme para todos los niveles de renta, es insuficiente: si el costo económico del gravamen recae con mayor intensidad relativa sobre los contribuyentes de menores ingresos, la respuesta tributaria razonable es una deducción inversamente proporcional al nivel de renta, no una deducción plana.

Por lo anterior, se vuelve necesario el desmonte progresivo de este impuesto y darle un carácter progresivo durante su aplicación.

4. Antecedentes legislativos

El desmonte del GMF ha sido objeto de sucesivos y reiterados intentos legislativos, casi todos concentrados en reducir su tarifa, ninguno de los cuales ha llegado a convertirse en ley:

- Ley 1430 de 2010: introdujo el primer cronograma legal de desmonte tarifario del GMF, que habría culminado con su eliminación en 2018. Fue congelado por las Leyes 1694 de 2013 y 1739 de 2014, y finalmente derogado por la Ley 1819 de 2016, que fijó el 4×1000 como tarifa permanente.

- Ley 2277 de 2022 (reforma tributaria): sin desmontar la tarifa, introdujo una exención automática por titular para cuentas de ahorro, depósitos electrónicos y billeteras digitales, aplicable a todas las cuentas de los usuarios mientras los débitos mensuales agregados no superen 350 UVT. Esta exención, de naturaleza transaccional y mensual, es distinta de la que propone el presente proyecto, que opera sobre la renta anual declarada.

- Proyecto de Ley 193 de 2012 Cámara (Autor: David Alejandro Barguil Assis): Tuvo como objetivo promover una mayor bancarización mediante la eliminación del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF). En su exposición de motivos sostuvo que el desmonte gradual previsto en la Ley 1430 de 2010 retrasaba la estrategia de bancarización impulsada por el Gobierno Nacional en el Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014.

- Proyecto de Ley 150 de 2012 Cámara (Autor: Eduardo Alfonso Crissien Borrero) Buscó exentar del Gravamen a los Movimientos Financieros las operaciones de crédito realizadas por las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de

Colombia. La iniciativa planteó que esta medida evitaría que sus clientes, en su mayoría pertenecientes a segmentos poblacionales vulnerables, asumieron el costo de este impuesto, permitiéndoles acceder a condiciones y beneficios equivalentes a los de quienes ya hacían parte del sistema financiero colombiano.

- Proyecto de Ley 117 de 2019 Cámara (Autor: Gustavo Bolívar Moreno): Tuvo por objeto establecer nuevas exenciones al Gravamen a los Movimientos Financieros. En particular, propuso que los traslados de cesantías acumuladas en las cuentas individuales de los trabajadores afiliados a los fondos de cesantías quedarán exentos del pago de este gravamen.

- Proyecto de Ley 205 de 2021 Cámara (H.R. Katherine Miranda Peña, Alianza Verde): propuso desmontar la tarifa del GMF de forma escalonada hasta cero entre 2023 y 2025, compensando el recaudo con la creación de un impuesto a los ingresos altos. El Gobierno Nacional se opuso por su impacto fiscal negativo y el proyecto fue archivado por tránsito de legislatura conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

- Proyecto de Ley 376 de 2024 Cámara y 338 de 2024 Senado (Autores: Oscar Darío Pérez Pineda, Armando Antonio Zabaraín Darce, Olga Lucía Velásquez Nieto, Wadith Alberto Manzur Imbett, Milene Jarava Díaz, Luvi Katherine Miranda Peña, Teresa de Jesús Enríquez Rosero, Etna Tamara Argote Calderón, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Daniel Carvalho Mejía, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Angela María Vergara González)Tuvo por objeto exceptuar del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) a los convenios solidarios celebrados entre las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal y las juntas de acción comunal, mediante la adición de un nuevo numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario.

- Proyecto de Ley 222 de 2024 Cámara (Autores: Christian Munir Garcés Aljure, Armando Antonio Zabaraín Darce, Luvi Katherine Miranda Peña) Tuvo por objeto establecer un proceso de reducción progresiva del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) hasta su eliminación total en un plazo de siete años. La iniciativa argumentó que el GMF era un impuesto que incrementaba los costos de las transacciones financieras, desincentivaba la bancarización y afectaba la competitividad, especialmente de las pequeñas y medianas empresas.

- Proyecto de Ley 100 de 2025 Cámara (Autores: Oscar Darío Pérez Pineda, Olga Lucía Velásquez Nieto, Kelyn Johana González Duarte, Milene Jarava Díaz, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Ana Rogelia Monsalve Alvarez, Angela María Vergara González) Tuvo por objeto exentar del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) a los convenios solidarios

celebrados entre las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal y los organismos de acción comunal de primer y segundo grado, mediante la adición de un nuevo numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario.

- Proyecto de Ley 524 de 2025 Senado (Autor: Antonio José Correa Jiménez): El proyecto de ley buscó fortalecer la implementación de las exenciones al impuesto del 4x1000 mediante la creación del Sistema Integrado de Control de Exenciones (SICE). La iniciativa propuso que este sistema garantizará la correcta aplicación de las exenciones, promoviendo una mayor eficiencia, equidad y transparencia en el acceso a este beneficio tributario.

- Proyecto de Ley 006 de 2026 Cámara (H.R. María Camila Salas Salas): radicado el 20 de julio de 2026 y actualmente en trámite en comisión, propone un desmonte tarifario diferenciado —cuatro vigencias para personas naturales con movimientos inferiores a 1.500 UVT mensuales y seis vigencias para personas jurídicas y personas naturales por encima de ese umbral— y eleva del 50% al 100% la deducción plana del GMF en el inciso segundo del artículo 115 del Estatuto Tributario, sin escalonarla por nivel de renta.

5. Impacto fiscal

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se solicitará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público concepto sobre el impacto fiscal de la iniciativa. Asimismo, se requerirá a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), en el ámbito de sus competencias, la información técnica que resulte pertinente para la evaluación de sus efectos fiscales.

6. Fundamento constitucional

La iniciativa desarrolla los principios contenidos en el artículo 363 de la Constitución Política, según el cual el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Al escalonar la deducción del GMF según el nivel de renta y exonerar a quienes no tienen capacidad contributiva suficiente para estar obligados a declarar, el proyecto corrige, dentro del ámbito específico de este gravamen, la falla de progresividad que hoy presenta su tratamiento en el impuesto sobre la renta. Adicionalmente, encuentra relación con los artículos 333 y 334 de la Constitución, en cuanto contribuye a reducir los costos de intermediación financiera que afectan a los agentes económicos de menores ingresos, favoreciendo la inclusión financiera y la formalización.

7. 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 de carácter general,

abstracto e impersonal, dirigidas a modificar la deducibilidad y las exenciones del Gravamen a los Movimientos Financieros aplicables a la generalidad de los contribuyentes definidos en el Estatuto Tributario. La iniciativa no establece beneficios particulares, actuales o concretos para los congresistas ni para sus cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro de los grados previstos en la ley, por lo que, en principio, no configura un conflicto de interés directo, sin perjuicio del deber de cada congresista de evaluar autónomamente su situación particular.

8. Proposición

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la ley 5 de 1992, nos permitimos rendir ante la Cámara de Representantes, el texto de este Proyecto de Ley “Por medio de la cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros”.

Atentamente,

Los y las honorables congresistas,

natalia.moreno@camara.gov.co
Carrera 7 N° 8 - 68 Ed. Nuevo Congreso
Oficina 506B - 509B
Bogotá D.C. - Colombia

Facebook: @NataliaaMorenop
Instagram: @nata_morenop
X: @nataliamoreno_p

PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2026 CÁMARA

"Por medio de la cual se establece un esquema progresivo de deducibilidad del Gravamen a los Movimientos Financieros y una exención para las personas naturales de menores ingresos"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto eliminar de manera progresiva el Gravamen a los Movimientos Financieros. Durante el periodo de aplicación del Gravamen, se introducen criterios de progresividad en el tratamiento tributario, mediante el establecimiento de un esquema escalonado de deducibilidad en el impuesto sobre la renta según el nivel de renta líquida gravable del contribuyente, y de una exención a favor de las personas naturales de menores ingresos o no obligadas a declarar renta.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 115 del Estatuto Tributario el cual quedará de la siguiente forma:

ARTÍCULO 115. DEDUCCIÓN DE IMPUESTOS PAGADOS Y OTROS.

Es deducible el cien por ciento (100%) de los impuestos, tasas y contribuciones, que efectivamente se hayan pagado durante el año o período gravable por parte del contribuyente, que tengan relación de causalidad con su actividad económica, con excepción del impuesto sobre la renta y complementarios.

En el caso del gravamen a los movimientos financieros para personas naturales será deducible un porcentaje conforme a la renta líquida gravable declarada para el respectivo año gravable como se muestra la siguiente tabla:

Valores en UVT de la renta líquida		**Porcentaje deducible**
Desde	**Hasta**	
1090	1700	100%

natalia.moreno@camara.gov.co
Carrera 7 N° 8 - 68 Ed. Nuevo Congreso
Oficina 506B - 509B
Bogotá D.C. - Colombia

Facebook: @NataliaaMorenop
Instagram: @nata_morenop
X: @nataliamoreno_p

1700	4100	90%
4100	8670	80%
8670	18970	70%
18970	31000	50%
31000	En adelante	40%

El porcentaje deducible aplicará sobre lo que haya sido efectivamente pagado por concepto del gravamen a los movimientos financieros, independientemente que tenga o no relación de causalidad con la actividad económica del contribuyente, siempre que se encuentre debidamente certificado por el agente retenedor.

En el caso del gravamen a los movimientos financieros será deducible el cincuenta por ciento (50%) que haya sido efectivamente pagado por las personas jurídicas 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.

Tratándose de micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), será deducible el cien por ciento (100 %) del monto del Gravamen a los Movimientos Financieros efectivamente pagado durante el respectivo año gravable, bajo las mismas condiciones de certificación.

Las deducciones de que trata el presente artículo en ningún caso podrán tratarse simultáneamente como costo y gasto de la respectiva empresa.

PARÁGRAFO 1. El impuesto al patrimonio y el impuesto de normalización no son deducibles en el impuesto sobre la renta.

PARÁGRAFO 2. Las cuotas de afiliación pagadas a los gremios serán deducibles del impuesto de renta.

PARÁGRAFO 3. No se podrán deducir del impuesto sobre la renta los pagos por afiliaciones a clubes sociales, gastos laborales del personal de apoyo en la vivienda u otras actividades ajenas a la actividad productora de rentar gastos personales de los socios, partícipe accionista clientes y/o sus familiares.

ARTÍCULO 3. Adiciónese el numeral treinta y dos (32) y un parágrafo al artículo 879 del Estatuto Tributario el cual quedará de la siguiente forma:

> **ARTÍCULO 879. EXENCIONES DEL GMF**. Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros:
>
> (…)
>
> 32. Personas naturales que no estén obligadas a declarar renta o cuya renta líquida gravable declarada durante la última vigencia fiscal haya sido menor o igual a los 1.090 UVT.
>
> La exención de que trata el presente numeral operará de manera adicional e independiente a la exención mensual por titular prevista en el artículo 879 del Estatuto Tributario en virtud del artículo 65 de la Ley 2277 de 2022, sin que en ningún caso pueda interpretarse que la sustituye o la limita.
>
> (…)
>
> **PARÁGRAFO NUEVO.** La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) deberá reglamentar en un plazo no mayor a (6) seis meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley el funcionamiento de dicha exención para que el agente de retención del GMF no recaude el impuesto en los movimientos financieros de las personas a las que hace referencia el numeral 32.

ARTÍCULO 4. ELIMINACIÓN GRAVAMEN MOVIMIENTOS FINANCIEROS. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario que quedará de la siguiente forma:

> **ARTÍCULO 872. TARIFA DEL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS.** La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4 x 1.000). La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:
>
> - Al tres por mil (3x1.000) en el año 2027
> - Al dos por mil (2x1000) en el año 2028
> - Al uno por mil (1x1000) en el año 2029
> - Al cero por mil (0x1.000) en el año 2030.
>
> **PARÁGRAFO TRANSITORIO.** A partir del primero de enero de 2030 derogase las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario, relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros.

ARTÍCULO 5. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la siguiente vigencia fiscal y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Los y las honorables congresistas,

natalia.moreno@camara.gov.co
Carrera 7 N° 8 - 68 Ed. Nuevo Congreso
Oficina 506B - 509B
Bogotá D.C. - Colombia

Facebook: @NataliaaMorenop
Instagram: @nata_morenop
X: @nataliamoreno_p