

PROYECTO DE LEY _____ DE 2026 CÁMARA

“Por medio de la cual se dictan medidas para promover el acceso a maquinaria amarilla incautada para municipios de sexta categoría, se modifica la Ley 1708 de 2014 y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1708 de 2014, generando un mecanismo de asignación prioritaria de maquinaria amarilla para los municipios de categoría sexta en todo el territorio nacional.

ARTÍCULO 2. Ámbito de aplicación. Para efectos de la presente ley, se entiende por maquinaria amarilla la maquinaria de construcción autopropulsada sujeta a inscripción en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT) a través del Registro Nacional de Maquinaria Agrícola, Industrial y de Construcción Autopropulsada.

En las medidas administrativas, de policía o judiciales que recaigan sobre maquinaria amarilla utilizada en actividades ilícitas, incluida la exploración o explotación de minerales sin las autorizaciones previstas en la ley, las autoridades priorizarán el decomiso, la incautación y la inmovilización sobre la enajenación, destrucción, demolición o chatarrización. La destrucción sólo procederá, de manera residual y motivada, cuando el traslado o la inmovilización resulten imposibles, la maquinaria carezca de condiciones de operación o represente un peligro para el medio ambiente o para la seguridad de los miembros de la fuerza pública o las personas.

ARTÍCULO 3. Adiciónese el artículo 96A a la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 96A. Asignación directa y provisional de maquinaria amarilla a municipios de sexta categoría. La maquinaria amarilla afectada con medidas cautelares dentro del proceso de extinción de dominio o sobre la cual se haya declarado la extinción de dominio, será asignada de manera directa, preferente y provisional a los municipios de sexta categoría.

Para acceder a la asignación, el municipio deberá acreditar ante el administrador del FRISCO, como mínimo, las siguientes condiciones:

1. Certificado de categoría.
2. Inventario vial actualizado.
3. Inexistencia o insuficiencia de maquinaria propia para atender necesidades de infraestructura vial terciaria, obras de infraestructura pública y gestión del riesgo de desastres.
4. Capacidad mínima de operación.

En lo no previsto en este artículo, la asignación provisional se regirá por lo dispuesto en el artículo 96 de la presente ley.

Declarada la extinción de dominio respecto de la maquinaria asignada, esta podrá ser destinada definitivamente a título gratuito al municipio que la haya tenido como destinatario provisional, o transferida mediante donación entre entidades públicas, conforme a lo dispuesto en los artículos 92 y 96 de la presente ley.

PARÁGRAFO 1. El 10 por ciento (10%) del treinta y cinco por ciento (35%) asignado al gobierno nacional en el artículo 91 de la ley 1708 de 2014 se destinará a financiar el cincuenta por ciento (50%) de la garantía real, bancaria o póliza de seguro exigida a los municipios de sexta categoría para acceder a las asignaciones previstas en el artículo 96 de la misma ley.

PARÁGRAFO 2. Tratándose de maquinaria amarilla, el administrador del FRISCO deberá agotar el mecanismo de asignación previsto en el presente artículo antes de ordenar la enajenación temprana, la destrucción, la demolición o la chatarrización de que tratan los artículos 93 y 97 de la ley 1708 de 2014. Dichos mecanismos sólo procederán cuando ningún municipio elegible se postule dentro del término que fije el reglamento, o cuando la maquinaria se encuentre en alguna de las circunstancias previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 93 de la misma ley.”

ARTÍCULO 4. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO

Representante a la Cámara

Departamento del Huila

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover el acceso de los municipios de sexta categoría a la maquinaria amarilla que sea objeto de incautación, de medidas cautelares o de declaratoria de extinción de dominio en el marco de la Ley 1708 de 2014, mediante su asignación directa como mecanismo preferente de administración y destinación, con el fin de fortalecer la construcción, el mejoramiento y el mantenimiento de la infraestructura vial terciaria, las obras de infraestructura pública y la gestión del riesgo de desastres en dichas entidades territoriales.

Para alcanzar ese propósito se adiciona el artículo 96A a la Ley 1708 de 2014, disposición que ordena al administrador del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) priorizar la asignación de estos bienes a los municipios de sexta categoría por encima de la enajenación, la destrucción, la demolición o la chatarrización de la maquinaria amarilla que se encuentra bajo su custodia; establece los criterios objetivos, por medio de los cuales debe adoptarse esa decisión; y dispone una fuente cierta de financiación de la garantía que la ley exige a la entidad destinataria.

II. Presentación del Proyecto de Ley

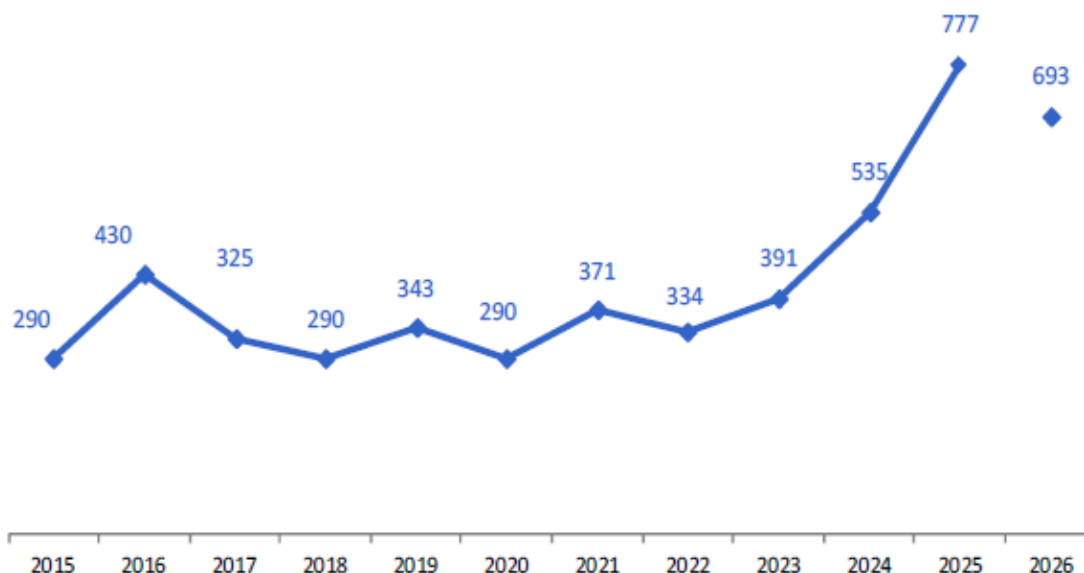
La Ley 1708 de 2014 encomienda al administrador del FRISCO los bienes con extinción de dominio y aquellos afectados con medidas cautelares dentro del proceso, y pone a su disposición un conjunto de mecanismos para definir su destino, entre los que se cuentan la enajenación, la destinación provisional, la destrucción o chatarrización y la donación entre entidades públicas. La ley no establece, sin embargo, cuál de estos mecanismos debe preferirse, con arreglo a qué criterios ha de adoptarse la decisión, ni mediante qué procedimiento puede una entidad territorial postularse para acceder a tales bienes.

Al respecto, es importante fijarse en dos aspectos: primero, el numeral 5 del artículo 93 impone al administrador del FRISCO el deber de enajenar tempranamente, destruir o chatarrizar los bienes muebles sujetos a registro, categoría en la que se inscribe esta maquinaria; y el artículo 96, que contempla su destinación provisional preferente a las entidades públicas, condiciona la entrega a la constitución de una garantía real, bancaria o de una póliza de seguro contra todo riesgo. El primer mandato es imperativo y carece de excepciones; el segundo impone una carga que excede la capacidad financiera de los municipios de menor categoría. En consecuencia, bienes que ya se encuentran bajo custodia estatal permanecen inaccesibles para las entidades territoriales que acrediten mayores necesidades en materia de infraestructura vial terciaria, obras de infraestructura pública y gestión del riesgo de desastres.

El volumen de maquinaria comprometida es considerable y creciente. Según datos del Ministerio de Defensa Nacional, entre 2022 y 2025 la incautación anual de maquinaria amarilla, es decir, retroexcavadoras, excavadoras y buldóceres, por extracción ilícita de minerales aumentó de manera constante: 334 unidades en 2022, 391 en 2023, 535 en

2024 y 777 en 2025, para un total de 2.037 unidades en el cuatrienio. Solo entre enero y julio de 2026 se reportaron 693 unidades adicionales de maquinaria amarilla¹.

Histórico nacional



Referencia: Ministerio de Defensa Nacional, Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional. *Seguimiento a indicadores de seguridad y resultados operacionales*. Julio de 2026. Indicadores de incautación de maquinaria amarilla y de otra maquinaria por extracción ilícita de minerales.

Estas cifras deben leerse a la luz del déficit de infraestructura vial rural del país, que constituye el uso más documentado de esta maquinaria, sin perjuicio de su aplicación a las demás obras de infraestructura pública y a la gestión del riesgo de desastres. Según el Departamento Nacional de Planeación, Colombia cuenta con 142.284 kilómetros de red vial terciaria, de los cuales el 71%, esto es, 100.748 kilómetros, está a cargo de los municipios, y solo el 19% del total se encuentra en buen estado, frente a un 41% en estado regular y un 40% en mal estado.²

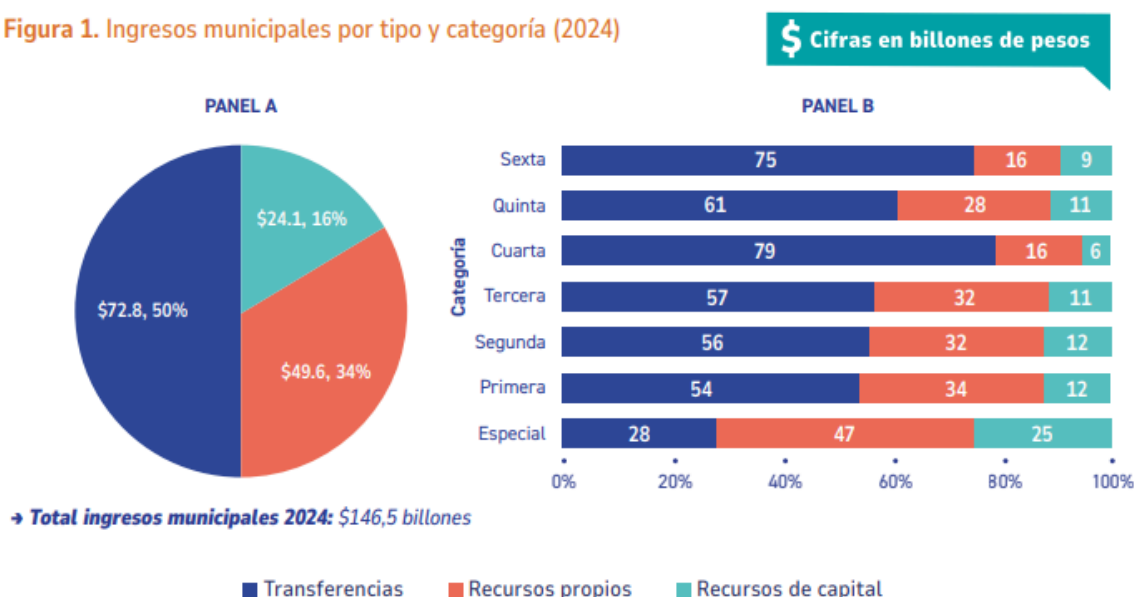
Dicha competencia recae mayoritariamente sobre entidades territoriales, a lo cual es importante destacar qué, más del 85% de los municipios del país está clasificado en sexta categoría conforme a la Ley 617 de 2000, es decir, municipios con población igual o inferior a diez mil habitantes e ingresos corrientes de libre destinación que no superan quince mil salarios mínimos legales mensuales; los cuales, dependen un 75% de las Transferencias de la Nación, solo un 16% de recursos propios, un 9% de recursos de

¹ Ministerio de Defensa Nacional, Observatorio de Derechos Humanos y Defensa Nacional. *Seguimiento a indicadores de seguridad y resultados operacionales*. Julio de 2026. Indicadores de incautación de maquinaria amarilla y de otra maquinaria por extracción ilícita de minerales.

² Departamento Nacional de Planeación. *Inversión de recursos públicos en infraestructura de vías terciarias*. Bogotá, 2024.

capital que en su mayoría son deudas que contrae la administración municipal, y solo algunos perciben ingresos del Sistema General de Regalías.³

Figura 1. Ingresos municipales por tipo y categoría (2024)



Referencia: Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. *Informe Sobre Las Finanzas Públicas*. 2024. Elaborado con base en la información fiscal y financiera disponible en el Consolidador de Información Fiscal y Financiera Territorial (CIFFIT) de la Subdirección de Fortalecimiento Fiscal Territorial y en el Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de Recursos Territoriales (SICODIS) del Departamento Nacional de Planeación (DNP)

Estas cifras permiten demostrar que los municipios de sexta categoría, a pesar de ser las entidades territoriales que más responsabilidades viales tienen, carecen de capacidad financiera suficiente para atender esa competencia: no están en condiciones de adquirir maquinaria propia, ni de constituir la garantía que la ley exige para recibir en destinación provisional la que ya reposa en el FRISCO, ni de concurrir en igualdad de condiciones con los demás municipios que se postulan.

La iniciativa se dirige a corregir ese resultado. Cada unidad de maquinaria enajenada tempranamente o chatarrizada constituye, de manera simultánea, la pérdida de un activo público y la renuncia a una obra susceptible de ejecutarse con él, ya sea de infraestructura vial terciaria, de infraestructura pública en general, o de gestión del riesgo de desastres. El proyecto no crea una figura ajena al ordenamiento vigente ni releva el control sobre bienes de origen ilícito: provee de criterios objetivos una decisión administrativa hoy desprovista de ellos, y suprime la barrera económica que torna inoperante un mecanismo que la ley ya contempla.

III. Justificación

1. La ausencia de criterios legales para la destinación de bienes a entidades públicas

³ Observatorio Fiscal de la Pontificia Universidad Javeriana. *Informe Sobre Las Finanzas Públicas*. 2024.

El artículo 92 de la Ley 1708 de 2014 enumera los mecanismos de administración, los cuales corresponden a: enajenación, contratación, destinación provisional, depósito provisional, destrucción o chatarrización y donación entre entidades públicas, a los que la Ley 1849 de 2017 agregó la venta masiva de bienes, sin establecer el orden de prelación, los criterios de selección ni el procedimiento conforme al cual una entidad territorial pueda postularse a su aplicación. A falta de regulación legal, esos aspectos se rigen por la Metodología de Administración de Bienes FRISCO, documento interno del administrador.

El reglamento tampoco colmó ese vacío. El Decreto 2136 de 2015, incorporado al Decreto 1068 de 2015, dispuso en su artículo 2.5.5.2.2 que los mecanismos de administración de los bienes del FRISCO corresponden a los establecidos en el artículo 92 de la Ley 1708 de 2014, remitiendo así a la norma que estaba llamado a desarrollar. Como consecuencia, los requisitos de postulación, las etapas del trámite y los criterios de priorización se encuentran hoy en la Metodología de Administración de Bienes FRISCO, documento interno que el propio administrador adopta y modifica, sin trámite de expedición ni control externo alguno.

Los criterios así fijados resultan ajenos a la necesidad territorial. La priorización recae sobre los bienes señalados por la Presidencia o la Vicepresidencia de la República para proyectos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y, ante solicitudes de igual orden, sobre quien la haya presentado primero, sin que incida la categoría del municipio, el estado de su red vial ni la carencia de maquinaria propia.

2. Una figura formalmente disponible y materialmente inaccesible

El ordenamiento no desconoce la posibilidad de destinar estos bienes a las entidades públicas. El numeral 3 del artículo 92 contempla la destinación provisional; y, tras la modificación introducida por la Ley 2294 de 2023, la misma disposición prevé que, declarada la extinción de dominio, los bienes entregados en destinación provisional puedan ser destinados definitivamente a título gratuito a la entidad que los tuvo como destinataria. La arquitectura jurídica, en lo esencial, se encuentra ya prevista.

El obstáculo es de naturaleza económica. El artículo 96 condiciona la entrega del bien a la constitución de una garantía real, bancaria o de una póliza de seguro contra todo riesgo expedida por compañía de seguros legalmente establecida en Colombia, y sujeta al destinatario a los gastos, impuestos, sanciones y demás costos generados durante el término de la destinación. Para un municipio cuyos ingresos corrientes de libre destinación no superan quince mil salarios mínimos legales mensuales, asegurar contra todo riesgo una retroexcavadora o un buldócer representa una carga que, en la práctica, torna ilusorio el acceso previsto en la norma.

Resulta así una figura formalmente disponible y materialmente inaccesible precisamente para los destinatarios que la política pública debería privilegiar. Por tal razón, el parágrafo 1 del artículo 96A destina el diez por ciento (10%) del treinta y cinco por ciento (35%) asignado al Gobierno nacional en el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 a financiar hasta el cincuenta por ciento (50%) de la garantía exigida. La iniciativa no exonera al municipio de sus deberes: en virtud de la remisión supletoria al artículo 96, la responsabilidad del destinatario por la pérdida, el daño, la destrucción o el deterioro del bien, y por los perjuicios ocasionados a terceros, permanece incólume. Lo que se modula es la barrera de acceso, no el deber de custodia.

3. Los obstáculos normativos específicos

El análisis sistemático de la Ley 1708 de 2014 permite identificar seis restricciones concretas que obstaculizan la efectividad de la destinación de maquinaria a entidades territoriales.

En primer lugar, el artículo 92 enumera los mecanismos de administración sin fijar entre ellos un orden de prelación que obligue a considerar en primer término la destinación a entidades territoriales.

En segundo lugar, el numeral 5 del artículo 93 ordena la enajenación temprana, la destrucción o la chatarrización de los bienes muebles sujetos a registro, sin prever excepción en favor de las entidades territoriales que los requieran.

En tercer lugar, el artículo 97 regula la destrucción o chatarrización con aprobación del fiscal o juez competente, sin exigir el agotamiento previo de la posibilidad de destinar el bien a una entidad pública.

En cuarto lugar, el artículo 96 supedita la entrega a una garantía y a costos de sostenimiento desproporcionados para los municipios de sexta categoría, en detrimento de la operatividad del mecanismo frente a sus destinatarios naturales.

En quinto lugar, no existe procedimiento reglado de postulación, evaluación y asignación que permita a los municipios acceder al inventario disponible en condiciones de transparencia e igualdad.

En sexto lugar, no se han fijado en la ley los criterios objetivos con arreglo a los cuales deba evaluarse la idoneidad de una entidad territorial para recibir un bien en destinación, lo que impide tanto orientar como controlar la decisión del administrador. Los requisitos que incorpora el artículo 96A, a saber, el certificado de categoría, el inventario vial actualizado, la inexistencia o insuficiencia de maquinaria propia, la capacidad mínima de operación y el índice de desempeño fiscal favorable, colman esa omisión, puesto que los tres primeros acreditan la necesidad y los dos restantes la idoneidad del destinatario, con lo cual la decisión deja de ser discrecional para tornarse verificable.

IVv. Impacto Fiscal

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal de carácter negativo sobre las finanzas públicas ni ordena gasto con cargo a nuevas apropiaciones del Presupuesto General de la Nación. La financiación prevista en el parágrafo 1 del artículo 96A no crea una fuente nueva de recursos: constituye una redistribución interna del porcentaje que el artículo 91 de la Ley 1708 de 2014 ya asigna al Gobierno nacional sobre el producto de la administración y enajenación de los bienes del FRISCO, sin afectar las participaciones que la misma norma reconoce a la Rama Judicial, a la Fiscalía General de la Nación, a la Policía Judicial y a la Defensoría del Pueblo.

De los honorables Congresistas,

JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
Departamento del Huila