

Bogotá D.C., 20 de julio de 2026

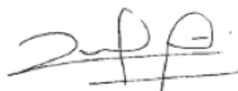
Doctor
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley: *"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 365-1 AL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA ELIMINAR, CON RANGO LEGAL, LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN LOS PAGOS REALIZADOS A TRAVÉS DE TARJETAS DE CRÉDITO Y/O DÉBITO POR VENTA DE BIENES O PRESTACIÓN DE SERVICIOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*

Respetado Doctor:

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

Cordialmente,



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2026 CÁMARA

POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 365-1 AL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA ELIMINAR, CON RANGO LEGAL, LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN LOS PAGOS REALIZADOS A TRAVÉS DE TARJETAS DE CRÉDITO Y/O DÉBITO POR VENTA DE BIENES O PRESTACIÓN DE SERVICIOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

**EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA**

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer, mediante la adición del artículo 365-1 al Estatuto Tributario, la no sujeción a la retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta y complementarios sobre los pagos o abonos en cuenta realizados a través de sistemas de tarjetas de crédito y/o débito, cuando estos constituyan ingreso tributario para el beneficiario por concepto de venta de bienes o prestación de servicios..

Artículo 2. Adición del artículo 365-1 al Estatuto Tributario. Adiciónese el Estatuto Tributario con un nuevo artículo 365-1, así:

"Artículo 365-1. No sujeción a retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta en los pagos realizados a través de tarjetas de crédito y/o débito. Los pagos o abonos en cuenta realizados a través de tarjetas de crédito y/o débito, susceptibles de constituir ingreso tributario para los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios por concepto de venta de bienes o prestación de servicios, no están sometidos a retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta.

Parágrafo 1. Lo dispuesto en el presente artículo se entenderá sin perjuicio de la obligación de practicar autorretención a título del impuesto sobre la renta y complementarios que corresponda a los autorretenedores autorizados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 365 del Estatuto Tributario y las demás disposiciones que regulan la materia.

Parágrafo 2. Los pagos o abonos en cuenta realizados por concepto distinto a la venta de bienes o la prestación de servicios continuarán sujetos al régimen general de retención en la fuente que les sea aplicable, incluida, cuando corresponda, la retención prevista en el artículo 368 del Estatuto Tributario a cargo del pagador.

Parágrafo 3. Las entidades emisoras, adquirentes o pagadoras de los sistemas de tarjetas de crédito y/o débito deberán identificar, en el comprobante, extracto o soporte que expidan al beneficiario del pago, la aplicación de la no sujeción prevista en este artículo, sin perjuicio de las demás obligaciones de información exógena a su cargo."

Artículo 3. Control y reporte de información. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) podrá exigir a las entidades emisoras, adquirentes y pagadoras de los sistemas de tarjetas de crédito y/o débito los reportes de información exógena que resulten necesarios para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 365-1 del Estatuto Tributario y para prevenir que la no sujeción allí prevista sea utilizada para eludir la retención en la fuente que corresponda practicar al pagador por conceptos distintos a la venta de bienes o la prestación de servicios.

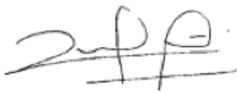
Artículo 4. Régimen sancionatorio. La Superintendencia Financiera de Colombia, en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, podrá imponer a las entidades vigiladas multas hasta por quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando, contrariando lo dispuesto en el artículo 365-1 del

Estatuto Tributario, continúen practicando la retención en la fuente allí eliminada, o incumplan las obligaciones de información previstas en la presente ley.

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

Artículo 5. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, en particular en lo relacionado con los plazos técnicos y operativos que requieran las entidades emisoras, adquirentes y pagadoras para adecuar sus sistemas de facturación electrónica y de información exógena.

Artículo 6. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir del primer día del segundo mes calendario siguiente al de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular el artículo 1.3.2.1.2 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, y el parágrafo del artículo 1.3.2.1.8 del mismo decreto, en cuanto resulten incompatibles con lo aquí dispuesto.



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 365-1 AL ESTATUTO TRIBUTARIO PARA ELIMINAR, CON RANGO LEGAL, LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN LOS PAGOS REALIZADOS A TRAVÉS DE TARJETAS DE CRÉDITO Y/O DÉBITO POR VENTA DE BIENES O PRESTACIÓN DE SERVICIOS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene como propósito eliminar, con rango legal, la retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta que hoy recae sobre los pagos o abonos en cuenta que reciben los comerciantes y prestadores de servicios cuando sus clientes pagan con tarjeta de crédito o débito. Se trata de una retención del 1,5 % que las entidades emisoras de las tarjetas descuentan de manera automática en cada venta, y que constituye un simple anticipo del impuesto de renta que el vendedor debe liquidar y pagar de todas formas al final del período gravable.

La iniciativa no elimina el impuesto de renta sobre estas operaciones, ni afecta el hecho generador del tributo: los ingresos por venta de bienes y servicios pagados con tarjeta siguen siendo, como hoy, plenamente gravados y declarables. Lo que el proyecto suprime es exclusivamente el mecanismo de recaudo anticipado que hoy grava, de forma adicional y muchas veces duplicada, a quien recibe el pago, trasladando esa decisión al Congreso de la República, único titular constitucional de la potestad de fijar los elementos de los tributos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público llegó a la misma conclusión de fondo: en febrero de 2026 publicó para comentarios un proyecto de decreto para eliminar esta retención, reconociendo expresamente que la medida especial perdió su razón de ser y que su eliminación "no tiene efectos recaudatorios materiales". Este

proyecto de ley recoge esa misma conclusión técnica, pero la convierte en una decisión estable del Congreso, no reversible por un simple decreto del Gobierno de turno.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La retención en la fuente sobre pagos con tarjetas de crédito y débito data del año 2001: el artículo 17 del Decreto 406 de 2001 fijó la tarifa del 1,5 % sobre los pagos y abonos en cuenta realizados a través de estos sistemas, y el artículo 1° del Decreto 556 del mismo año designó a las entidades adquirentes y pagadoras como responsables de practicarla, remitiéndose a la tarifa y condiciones del primero. Ambas reglas fueron compiladas, respectivamente, en los artículos 1.3.2.1.8 y 1.3.2.1.2 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria.

En 2001, esa tarifa especial del 1,5 % cumplía una función real: aseguraba un recaudo anticipado sobre un medio de pago entonces incipiente, en un contexto en el que la tarifa general de retención en la fuente por otros ingresos tributarios podía llegar hasta el 3,5 % del respectivo pago, conforme al artículo 365 del Estatuto Tributario. Doce años después, el Decreto 2418 de 2013 —hoy compilado en el artículo 1.2.4.9.1 del Decreto 1625 de 2016— redujo la tarifa general de retención a título de renta al 1,5 %, con lo cual la retención especial de tarjetas dejó de cumplir cualquier función diferenciadora: hoy coincide exactamente con la tarifa general, de modo que subsiste como una capa adicional de trámite, no como una herramienta de recaudo con sentido propio.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ha sido reiterativa en que la retención practicada por la entidad emisora de la tarjeta no exime al comprador de practicar, adicionalmente, la retención general prevista en el artículo 368 del Estatuto Tributario sobre la misma operación. Así lo sostuvo la DIAN en el Oficio 25079 de 2018, lo reiteró en el Oficio 26039 de 2019, y lo confirmó una vez más en el Concepto 000165 de 2025, al resolver una solicitud de reconsideración que pretendía, precisamente, que se reconociera que una retención sustituye a la otra.

El resultado práctico es que un mismo pago puede quedar sujeto a dos retenciones simultáneas y de agentes distintos, generando saldos a favor recurrentes que los comerciantes, especialmente los de menor tamaño, deben tramitar ante la DIAN mediante procesos de devolución o compensación que rara vez completan por su complejidad administrativa.

El sistema de pagos colombiano cambió de manera radical en los últimos años. Según el Banco de la República, la participación de los pagos digitales en el total de transacciones del país pasó de una fracción marginal a cerca del 71 % en 2026, con una meta oficial de superar el 80 % hacia el cierre de este año. A esa transformación contribuyó de manera decisiva Bre-B, el sistema de pagos inmediatos del Banco de la República que entró en operación en octubre de 2025 y que, en apenas seis meses, superó los 600 millones de transacciones mediante transferencias y códigos QR. Las billeteras digitales, por su parte, concentraron el 29 % del valor de las compras por internet realizadas en 2025, ubicándose como el segundo medio de pago más usado en el comercio electrónico del país.

Ninguno de esos medios de pago —transferencias interbancarias, Bre-B, códigos QR, billeteras digitales como Nequi o Daviplata— está sujeto a la retención en la fuente especial que sí recae sobre las tarjetas de crédito y débito. El propio Ministerio de Hacienda reconoció esta asimetría al publicar, en octubre de 2025, un primer borrador de decreto que proponía justamente lo contrario a esta iniciativa: extender la retención del 1,5 % a los pagos realizados por Bre-B y billeteras digitales, para "evitar el arbitraje entre diferentes productos".

Esa primera propuesta generó alertas inmediatas entre comerciantes y analistas, pues advirtieron que la medida no incrementaría el recaudo, pero sí desalentaría la formalización de pequeños comerciantes y trabajadores independientes que reciben sus pagos por estos canales, multiplicando los saldos a favor de devolución compleja que hoy ya afectan a quienes cobran con tarjeta.

Frente al rechazo que generó esa primera propuesta, el Ministerio de Hacienda cambió de rumbo en enero y febrero de 2026 y publicó un segundo borrador —el que sirve de base a este proyecto de ley— que opta por la solución inversa y más razonable: en lugar de extender la retención a los medios de pago digitales, la elimina para las tarjetas de crédito y débito, igualando así el tratamiento tributario de todos los instrumentos de pago electrónico. Este viraje de política, ocurrido en cuestión de meses y por la sola decisión del Ministerio de turno, es la evidencia más clara de que dejar este asunto exclusivamente en manos de la potestad reglamentaria expone a los comerciantes colombianos a la incertidumbre de que la próxima administración revierta el criterio con un nuevo decreto. Ese riesgo es precisamente el que este proyecto de ley busca cerrar, al elevar la no sujeción a rango legal, de manera que solo el Congreso de la República pueda modificarla en el futuro.

La retención especial de tarjetas obliga a las entidades emisoras, adquirentes y pagadoras a mantener sistemas de retención, liquidación y reporte para una operación que, en la práctica, coexiste con el régimen de autorretención a título de renta previsto en el parágrafo 2 del artículo 365 del Estatuto Tributario y desarrollado en los artículos 1.2.6.6 a 1.2.6.8 del Decreto 1625 de 2016. Mantener dos mecanismos paralelos de recaudo anticipado sobre el mismo hecho no incrementa la certeza del recaudo, pero sí duplica los costos de conciliación contable y tecnológica que asumen las entidades del sistema de pagos, costos que terminan trasladándose, en alguna medida, al comercio afiliado.

Cuando el costo administrativo de aceptar un medio de pago formal y trazable es más alto que el de otros medios igualmente trazables, se desincentiva la aceptación de tarjetas frente al efectivo, en momentos en que el propio Banco de la República advierte que el efectivo sigue representando cerca del 78 % del valor de las transacciones de los hogares colombianos, en buena medida por su vínculo con la informalidad. Facilitar, sin perder trazabilidad, la aceptación de pagos electrónicos

por parte de comerciantes de todos los tamaños es coherente con el mandato del artículo 335 de la Constitución Política, que le asigna al Estado la promoción de la democratización del crédito, y con el principio de eficiencia del sistema tributario consagrado en el artículo 363 de la Constitución, que exige que las cargas administrativas asociadas al recaudo no resulten desproporcionadas frente al recaudo efectivamente obtenido.

Según el informe de cierre de la DIAN, el recaudo tributario total del país en 2025 ascendió a \$296 billones, de los cuales la retención en la fuente a título de renta aportó \$103,61 billones, equivalentes al 35 % del total y al mayor rubro individual de recaudo. Sin embargo, ese dato no debe leerse como si la eliminación de la retención especial de tarjetas pusiera en riesgo una porción significativa de esa cifra: la retención en la fuente es, por definición legal, un simple anticipo del impuesto de renta —así lo dispone el artículo 365 del Estatuto Tributario al calificarla como "buena cuenta o anticipo"— que se descuenta del impuesto finalmente liquidado en la declaración de renta del contribuyente. Eliminarla para los pagos con tarjeta no reduce el impuesto de renta que finalmente pagan los comerciantes y prestadores de servicios; únicamente modifica el momento en que el Estado recibe ese dinero, y libera a las entidades financieras y a los comercios de una carga operativa que, como se explicó, ya resulta redundante frente al régimen de autorretención vigente

III. MARCO NORMATIVO

CONSTITUCIONAL

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

Esta norma radica en cabeza exclusiva del Congreso de la República la potestad de establecer y regular los tributos nacionales, incluidos los elementos de los

mecanismos de recaudo anticipado, como la retención en la fuente. El presente proyecto ejerce directamente esa competencia, en lugar de dejar la decisión librada a la potestad reglamentaria del Gobierno.

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

El principio de reserva de ley en materia tributaria, y el correlativo principio de certeza tributaria que de él se desprende, respaldan que sea el Legislador —y no un decreto reglamentario modificable en cualquier momento por el Gobierno de turno— quien fije de manera estable si un determinado pago está o no sometido a retención en la fuente. La experiencia reciente, en la que el Ministerio de Hacienda pasó en cuestión de meses de proponer extender la retención a los pagos digitales, a proponer eliminarla para las tarjetas, ilustra precisamente el déficit de certeza que genera dejar esta decisión exclusivamente en sede reglamentaria.

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

Mantener un mecanismo de retención especial y adicional sobre un único medio de pago formal, mientras otros instrumentos electrónicos igualmente trazables permanecen exentos de esa carga, desconoce el principio de eficiencia que exige que el costo administrativo de recaudar un tributo no sea desproporcionado frente al recaudo que efectivamente genera, y el principio de equidad horizontal que exige un trato semejante para operaciones económicamente equivalentes.

Artículo 189, numerales 11 y 20. *Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos,*

resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. (...) 20. Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes.

El presente proyecto de ley no desconoce la potestad reglamentaria del Ejecutivo, pero la subordina a los términos de la ley: una vez el Congreso fije, mediante el artículo 365-1 que se propone adicionar al Estatuto Tributario, la no sujeción a retención de los pagos con tarjeta, la potestad reglamentaria del artículo 189-11 se limitará a desarrollar los aspectos operativos de esa decisión, sin poder revertirla ni condicionarla, en aplicación del principio de jerarquía normativa del artículo 4° de la Constitución Política.

LEGAL

Decreto 624 de 1989, compilación con fuerza de ley expedida en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 90, numeral 5°, de la Ley 75 de 1986, *"por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"*.

Este es el cuerpo normativo que el presente proyecto adiciona con el nuevo artículo 365-1, dentro del Libro Segundo, relativo a la retención en la fuente.

Ley 1819 de 2016, *"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"*.

El artículo 125 de esta ley modificó el artículo 365 del Estatuto Tributario, fijando la facultad del Gobierno nacional para establecer retenciones en la fuente y ordenando, en su párrafo 2°, que el Gobierno nacional estableciera un sistema de autorretención en la fuente a título de renta. Este proyecto de ley se articula expresamente con ese régimen de autorretención, al preservarlo en el párrafo 1° del artículo 365-1 que se propone adicionar.

Ley 819 de 2003, *"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*.

El artículo 7° de esta ley regula el análisis de impacto fiscal de los proyectos de ley, y se desarrolla en detalle en el acápite IV de esta exposición de motivos.

Decreto 1625 de 2016, *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria"*.

Los artículos 1.3.2.1.8 y 1.3.2.1.2 de este decreto —que compilan, respectivamente, el artículo 17 del Decreto 406 de 2001 y el artículo 1° del Decreto 556 de 2001— son las normas reglamentarias que hoy establecen la retención especial sobre pagos con tarjeta que este proyecto de ley elimina con rango legal, y cuya armonización se ordena en el artículo 3° del articulado propuesto.

JURISPRUDENCIAL

Sentencia C-1144 de 2001, Corte Constitucional. Al estudiar la constitucionalidad del artículo 25 de la Ley 633 de 2000, que designó a las entidades emisoras de tarjetas de crédito y débito como agentes de retención del impuesto sobre las ventas en las operaciones que procesan, la Corte confirmó que es competencia del Legislador definir quién actúa como agente de retención y bajo qué condiciones, en desarrollo de los artículos 150 y 338 de la Constitución. Esta providencia respalda la lectura que inspira el presente proyecto: si el Congreso puede válidamente designar a estas entidades como agentes retenedores, con igual legitimidad puede, cuando las circunstancias del sistema de pagos lo justifiquen, suprimir esa carga mediante ley, sin necesidad de esperar a que el Gobierno de turno lo decida por decreto.

Sentencia C-397 de 2011, Corte Constitucional, reiterando la Sentencia C-1060A de 2000. La Corte precisó que los principios de equidad, eficiencia y progresividad del artículo 363 de la Constitución son predicables del sistema tributario en su

conjunto y no de un tributo o mecanismo de recaudo en particular, lo que respalda que el Legislador pueda, en ejercicio de su libertad de configuración, ajustar mecanismos puntuales de recaudo cuando dejan de contribuir a la eficiencia global del sistema, sin que ello comprometa la validez constitucional del sistema tributario en su conjunto.

IV. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el presente proyecto de ley puede llegar a tener un impacto fiscal para el Presupuesto General de la Nación, en la medida en que elimina un mecanismo de retención en la fuente vigente desde 2001. En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se hace explícito lo siguiente.

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

De la lectura integral de esta disposición se desprende una distinción relevante para el presente proyecto: la exigencia de una fuente sustitutiva analizada y aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, prevista en el inciso tercero, recae únicamente sobre los proyectos de ley de iniciativa gubernamental. Al tratarse de

un proyecto de iniciativa parlamentaria, la obligación que asiste al autor es la prevista en los incisos primero y segundo: hacer explícito el impacto fiscal de la medida y su fuente de financiación, quedando en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y no del Congreso, la carga técnica de cuantificar con precisión ese impacto durante el trámite legislativo.

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

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

En atención a esta línea jurisprudencial, y con el ánimo de aportar la mayor transparencia posible en esta etapa del trámite, se señala lo siguiente sobre la magnitud del impacto. La retención en la fuente a título de renta representó, en 2025, el mayor rubro individual del recaudo tributario nacional, con \$103,61 billones sobre un total de \$296 billones (35 %), según el informe de cierre de la DIAN. Sin embargo, la DIAN no publica de manera desagregada qué proporción de ese monto corresponde específicamente a la retención especial sobre pagos con tarjetas de

crédito y débito, frente al resto de conceptos sujetos a retención en la fuente por renta. Por tal razón, se solicitará formalmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el primer debate de este proyecto, que rinda el concepto técnico de que trata el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, con la cuantificación precisa del efecto esperado sobre el flujo de caja de la Nación.

No obstante lo anterior, existen razones sólidas para estimar que el impacto neto sobre el recaudo final será marginal. En primer lugar, la retención en la fuente es, por su naturaleza jurídica, un anticipo del impuesto de renta que se descuenta del valor finalmente liquidado en la declaración del contribuyente; su eliminación no reduce el impuesto que los comerciantes y prestadores de servicios deben pagar, sino que modifica el momento del recaudo.

En segundo lugar, el propio Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al publicar para comentarios su proyecto de decreto sobre esta misma materia en febrero de 2026, concluyó expresamente que la eliminación de esta retención no tiene efectos recaudatorios materiales, por cuanto ya resultaba marginal frente a la tarifa general de retención y al régimen de autorretención vigente. En tercer lugar, el régimen de autorretención a título de renta, previsto en el parágrafo 2° del artículo 365 del Estatuto Tributario y preservado expresamente por el parágrafo 1° del artículo 365-1 que se adiciona, continuará operando como mecanismo de recaudo anticipado para los sujetos obligados a autorretenerse.

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

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual *"el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286"*, estos serán criterios guía para que los demás congresistas tomen su propia decisión sobre si se encuentran en una causal de impedimento, sin perjuicio de otras causales que cada congresista pueda advertir.

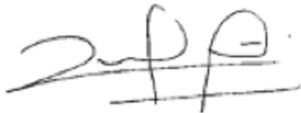
El artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el beneficio particular como aquel que otorga un privilegio, genera ganancias, crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista, de las que no gozan los demás ciudadanos; el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

La misma norma establece que no existe conflicto de interés, entre otros casos, cuando el congresista participa, discute o vota un proyecto de ley que otorgue beneficios de carácter general. El presente proyecto de ley elimina una carga administrativa de manera general, impersonal y abstracta para todos los comerciantes y prestadores de servicios que reciben pagos a través de tarjetas de crédito y débito en el territorio nacional, sin distinción de sector económico, actividad o condición particular, por lo cual, en principio, no se advierten circunstancias que den lugar a un conflicto de interés en cabeza de los honorables congresistas.

De manera meramente orientativa, se pone de presente que podría existir un eventual conflicto de interés en el caso de los congresistas que ostenten la calidad de accionistas o socios controlantes de entidades emisoras, adquirentes o pagadoras de tarjetas de crédito y débito vigiladas por la Superintendencia

Financiera de Colombia, en la medida en que la eliminación de esta retención reduce sus costos operativos y de conciliación. Fuera de esa hipótesis particular, se considera que la discusión y votación del presente proyecto se enmarca en la causal de ausencia de conflicto de interés prevista en el literal a) del artículo 1° de la citada ley. En todo caso, se recuerda que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos.

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



DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES

Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



FUENTES CONSULTADAS

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia, artículos 150, 189, 338, 363. <https://www.constitucioncolombia.com/>

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

Congreso de la República de Colombia. (2016). Ley 1819 de 2016, por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/ley_1819_2016.htm

Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=94459>

Presidencia de la República. (1989). Decreto 624 de 1989, Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6533>

Presidencia de la República. (2001). Decreto 406 de 2001.

Presidencia de la República. (2001). Decreto 556 de 2001. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/decreto_0556_2001.htm

Presidencia de la República. (2016). Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, artículos 1.3.2.1.8 y 1.3.2.1.2.

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2026). Proyecto de decreto por el cual se modifica el artículo 1.3.2.1.8. y se deroga el artículo 1.3.2.1.2. del Decreto 1625 de 2016.

<https://legalytributarioenlinea.co.pwc.com/Repositorio%20PwC/PDF/Proyectos%20de%20Normatividad/Decretos/2026/PD-000001-26.pdf>

Instituto Nacional de Contadores Públicos de Colombia [INCP]. (2026, 2 de febrero). Se eliminaría la retención en la fuente en pagos con tarjetas débito y crédito. <https://incp.org.co/publicaciones/infoincp-publicaciones/impuestos/2026/02/se-eliminaria-la-retencion-en-la-fuente-en-pagos-con-tarjetas-debito-y-credito/>

Ágora Mercatorum, Universidad Externado de Colombia. (2026, 16 de febrero). Efectos de la eliminación de la retención en la fuente de las transacciones realizadas con tarjetas crédito y débito de cara al sector financiero. <https://agoramercatorum.uexternado.edu.co/efectos-de-la-eliminacion-de-la-retencion-en-la-fuente-de-las-transacciones-realizadas-con-tarjetas-credito-y-debito-de-cara-al-sector-financiero/>

Infobae Colombia. (2025, 23 de octubre). Ministerio de Hacienda propone aplicar retención en la fuente del 1,5% a pagos con Bre-B y billeteras digitales. <https://www.infobae.com/colombia/2025/10/23/ministerio-de-hacienda-propone-aplicar-retencion-en-la-fuente-del-15-a-pagos-con-bre-b-y-billeteras-digitales/>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN]. Compilación Jurídica, Concepto 165 de 2025 (reconsideración Oficio 25079 de 2018 y Oficio 26039 de 2019). https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/oficio_dian_0165_2025.htm

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-1144 de 2001. https://normograma.dian.gov.co/dian/compilacion/docs/c-1144_2001.htm

Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia C-397 de 2011. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-397-11.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia C-502 de 2007. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-502-07.htm>

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



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

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales [DIAN]. (2026, enero). Balance de recaudo tributario 2025. Citado en Portafolio (2026, 26 de enero), Balance de impuestos de la Dian quedó \$9 billones por debajo de la meta de recaudo en 2025.
<https://www.portafolio.co/economia/impuestos/balance-de-impuestos-de-la-dian-quedo-9-billones-por-debajo-de-la-meta-de-recaudo-en-487010>

Banco de la República. (2026). Blog BanRep: Bre-B, una breve historia del sistema interoperado de pagos inmediatos. <https://www.banrep.gov.co/es/blog/bre-b-breve-historia-sistema-interoperado-pagos-inmediatos>

Banco de la República. Citado en Infobae Colombia (2025, 4 de noviembre), Efectivo mantiene su dominio en los pagos en Colombia pese al avance de las billeteras digitales. <https://www.infobae.com/colombia/2025/11/04/efectivo-mantiene-su-dominio-en-los-pagos-en-colombia-pese-al-avance-de-las-billeteras-digitales-segun-encuesta-del-banco-de-la-republica/>

La República. (2026, 9 de junio). Bre-B y billeteras impulsan el crecimiento de los pagos digitales en Colombia, dice el Global Payments Report. <https://www.larepublica.co/finanzas/los-pagos-digitales-continuan-ganando-espacio-entre-los-consumidores-por-billeteras-y-qr-4424360>