LEY DE RESCATE ECONÓMICO
Análisis del texto radicado en las comisiones económicas

IALE es un indicador que **mide la afinidad de proyectos de ley**, leyes aprobadas y congresistas **con la libertad económica**. Esta herramienta fue diseñada por el Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (ICP) con el apoyo de *Atlas Network*.

Haga clic y descargue la metodología y preguntas frecuentes

www.icpiale.org

Texto radicado en la Cámara de Representantes

Resultados **IALE** *(5 dimensiones)*

Afinidad con la Libertad Económica del Proyecto de Ley 477 de 2026 – Ley de Rescate Económico



El Proyecto de Ley de Rescate Económico obtuvo una calificación **IALE de 39/100, lo que indica que restringe parcialmente la libertad económica**. Aunque contempla medidas favorables, como la reducción de algunos impuestos y los recortes de gasto público, estas quedan contrarrestadas por mayores cargas sobre el trabajo y el consumo, la destinación de buena parte del nuevo recaudo a gastos específicos y un régimen que reserva tarifas tributarias reducidas y estabilidad jurídica a los proyectos de gran escala. Además, mientras varios alivios y recortes tienen fecha de vencimiento, las nuevas cargas tributarias no.

Con un **Índice de Transversalidad de 53/100**, el proyecto incide en 17 de las 32 variables de la metodología. El documento examina sus principales disposiciones y sus efectos sobre la tributación, el gasto público, el empleo, la inversión, la competencia y la disciplina fiscal.

Consideraciones preliminares

El Gobierno nacional ha presentado el proyecto como un ajuste que descansa principalmente en la reducción del gasto. Sin embargo, los recortes del texto son en buena parte facultativos —el Gobierno puede o no aplicarlos— o transitorios, con techos que en su mayoría vencen en 2030, mientras la ampliación de la base del IVA, el endurecimiento de la renta de personas naturales, el alza de las cotizaciones en salud y la reducción de la exoneración de aportes laborales operan por la sola ley y sin plazo. **Al final, quien rescata al Estado es el contribuyente.**

La carga del ajuste aún recae sobre una base formal reducida. Más de la mitad de los ocupados trabaja en la informalidad (DANE, 2026), y Colombia es el país de la OCDE donde más personas trabajan por cuenta propia (OECD, 2026).

La reforma parece pensada para una economía de asalariados y grandes empresas que Colombia no tiene, y lo que no se ve en sus cálculos es la actividad que puede dejar de existir o que probablemente nunca llegará a la formalidad. La informalidad es, en buena medida, una respuesta racional de quien encuentra que el costo de cumplir con la formalidad supera lo que obtiene a cambio, y cada carga nueva sobre la nómina, la factura o la declaración de renta eleva ese costo. Una reforma que exige más a quienes ya cumplen ensancha la distancia con quienes no lo hacen y termina por acortar la base de la que depende su propio recaudo.

El Régimen Único para Generar Estabilidad Empresarial (RUGE), que ofrece a las grandes inversiones nuevas una tarifa de renta reducida y la garantía de que sus

reglas tributarias no cambiarán durante dieciséis años, repite una promesa que el Estado colombiano ya incumplió dos veces.

Los contratos de estabilidad jurídica creados por la Ley 963 de 2005 fueron derogados siete años después por la Ley 1607 de 2012 (art. 166), y la estabilidad tributaria para megainversiones, creada por la Ley 1943 de 2018 (art. 68) y reexpedida por la Ley 2010 de 2019 (art. 76), fue derogada por la Ley 2277 de 2022 (art. 96).

En ambos casos, el régimen duró menos que las inversiones que pretendía atraer, aunque los contratos ya firmados siguieron su curso. **Un Estado que necesita vender estabilidad por medio de una política diferenciada admite que la regla general no la ofrece, y nada impide que la próxima reforma desmonte también este régimen.**

Entretanto, dos empresas con la misma actividad pagarán tarifas distintas según su tamaño y la fecha en que invirtieron. La igualdad ante la ley exige reglas generales para todos. Lo contrario, en este caso un régimen que se obtiene por adhesión, desplaza la competencia del mercado hacia la gestión ante el Gobierno.

EfectIVA perpetúa la idea de que el Estado debe administrar el gasto de las personas. Se trata de la devolución del IVA que el proyecto crea desde 2028 para personas en pobreza y vulnerabilidad, de hasta 5,5 UVT mensuales por persona (unos $288.000).

En lugar de dejar de cobrar, el proyecto cobra el impuesto, lo cuenta, verifica con la factura electrónica en qué gastó cada persona y luego decide a quién devolvérselo. Es una vía costosa para llegar a un resultado que podría obtenerse con una tarifa más baja, y deja por fuera a quien compra en la tienda del barrio sin factura, que suele ser quien más lo necesita. El propio proyecto prevé evaluar la opción de no cobrar el impuesto directamente en el punto de venta (art. 40, par. 4), pero solo como posibilidad sujeta a viabilidad técnica.

Descripción de las dimensiones IALE

Dimensión 1. Tamaño de Gobierno y Tributación	Un Gobierno que no obstruye las relaciones económicas de las personas, y una tributación que distorsiona al mínimo el sistema de precios es afín a la libertad económica.
Dimensión 2. Propiedad Privada y Estado de Derecho	Un sistema jurídico estable, independiente y eficiente que vela por la protección de los derechos de propiedad privada, es afín a la libertad económica.

Dimensión 3. Estabilidad Monetaria y Competitividad del Sistema Financiero	Un banco central autónomo y un sistema financiero orientado por la tasa de interés del mercado, que garantice el poder adquisitivo del dinero, es afín a la libertad económica.
Dimensión 4. Libertad para Comerciar Internacionalmente	Un régimen de comercio exterior abierto, sin barreras arancelarias ni restricciones arbitrarias al intercambio de bienes y capitales con el resto del mundo, es afín a la libertad económica.
Dimensión 5. Intervención del Estado en los Mercados de Bienes y Servicios, Trabajo y Capitales	Un entorno regulatorio flexible y neutral que permite a los particulares fijar, ajustar y pactar libremente sus contratos y acuerdos laborales, comerciales y financieros, es afín a la libertad económica.

Hallazgos significativos del articulado

Número Artículo	Títulos de artículos	Justificación
2, 7 a 10, 16, 17 y 105	**Contención del gasto y reorganización del Estado**	Reducen en 20% nominal el gasto de personal de la Nación en 2028 y luego lo limitan a la inflación más 0,5 puntos; recortan a la mitad, en 2027, el gasto en contratos de prestación de servicios; limitan a la variación del IPC el crecimiento de las compras de bienes y servicios hasta 2030; restringen la pauta oficial; facultan al Gobierno para aplazar gasto y, durante seis meses, para suprimir, fusionar o crear entidades. Estas facultades extraordinarias son una autorización del Congreso para que el presidente expida normas con fuerza de ley sobre esas materias. El artículo 105 da a varias de estas reglas el carácter de normas orgánicas, de modo que prevalecen sobre la ley de presupuesto de cada año y son exigibles. Sin embargo, el proyecto no garantiza que esa contención perdure. La mayoría de los límites vencen en 2030 —solo el tope al gasto en contratistas es permanente—, parte de los recortes depende de facultades que el

		Gobierno puede o no ejercer y esas mismas facultades permiten crear entidades nuevas. Una disciplina fiscal que no está fijada en reglas permanentes es fácil de revertir, y quienes se benefician del gasto público tendrán todos los incentivos para presionar en esa dirección cuando los límites expiren.
11 a 15	**Movilización de activos del Estado y enajenación de participaciones**	El proyecto obliga a las entidades nacionales a transferir a la Central de Inversiones S.A. (CISA), la sociedad pública que gestiona y vende activos del Estado, los bienes que no usan, para venderlos con publicidad y libre concurrencia; destina al menos la mitad de lo recaudado, durante cuatro años, al pago de deuda y agiliza el procedimiento de la Ley 226 de 1995 para vender acciones del Estado en empresas. Un activo ocioso tiene un costo que el Estado no percibe, ya que no opera con un sistema de pérdidas y ganancias que le revele cuánto pierde por mantenerlo improductivo. En el mercado, el precio lo lleva a quien puede darle uso. Cabe precisar, sin embargo, que CISA ya cumplía este papel con los inmuebles y la cartera vencida por mandato de la Ley 1450 de 2011, que el proyecto sustituye ampliándolo a otros activos, y que el texto toma como referencia un avalúo comercial y el modelo de valoración de la propia CISA, pero no le impone plazos de venta para los activos nuevos; sin ellos, la venta puede dilatarse.
20 a 24	**Aportes parafiscales, cotizaciones y recursos de las cajas**	Limitan la exoneración de aportes a SENA, ICBF y salud a quienes ganan hasta 2 y parcialmente entre 2 y 3 SMMLV (hoy, menos de 10), suben la cotización del trabajador hasta 8% y la de los independientes hasta 15,5%, y llevan a la ADRES recursos de las cajas y el FOSFEC. Un aporte por cada trabajador es un impuesto a contratar formalmente, que termina en menores salarios o menos empleo formal. Los escalones crean saltos de costo, y desviar el FOSFEC desconoce que la renta parafiscal debe volver al sector que la aporta.

27 a 37, 41 y 52 a 56	**Impuestos correctivos y juegos de azar**	Elevan los impuestos a licores, cigarrillos, vapeadores y cerveza, que además se reajustan con la variación del IPC más cuatro puntos (en licores y cerveza, solo su componente específico), y los de bebidas endulzadas y carbono, que se actualizan con la UVT. Suben de 20% a 30% el impuesto a los premios de loterías, rifas y apuestas, y gravan con IVA los depósitos en juegos en línea. Un impuesto correctivo solo se justifica si refleja el daño a terceros, y ninguno lo estima. Gravar lo que afecta sobre todo al propio consumidor sustituye su juicio por el del Estado, y en licores, cerveza, cigarrillos y vapeadores la indexación sube la carga real cada año sin debate en el Congreso. En el caso del cigarrillo y el alcohol, cada aumento amplía la diferencia de precio entre el producto legal y el de contrabando, lo que hace más rentable el comercio ilegal y desplaza al consumidor hacia un mercado que no paga impuestos ni cumple controles sanitarios. En los juegos en línea, el IVA sobre los depósitos repite la medida del Decreto 0175 de 2025, tras la cual Fecoljuegos reportó caídas de entre 30% y 50% en los depósitos y advirtió que los operadores absorbían el impuesto para no perder usuarios frente a las plataformas ilegales (Forbes Colombia, 2025). Si el impuesto se vuelve permanente, es previsible que parte de ese mercado pase a sitios sin licencia, que no pagan impuestos. En ambos casos, el recaudo esperado no se materializa del todo y el consumo baja poco, pues buena parte se desplaza hacia canales ilegales. Atar, por otro lado, ese recaudo a la ADRES y el PNIS vuelve al Estado dependiente del consumo que dice combatir.
38 a 46 y 106	**Base del IVA y devolución EfectIVA**	Desde la entrada en vigencia de la ley gravan con IVA los servicios de hosting, computación en la nube y licencias de software para contenidos digitales, hoy excluidos, así como los envíos de hasta USD 200 y el turismo vendido a no residentes; desde 2028 gravan varios

		alimentos e insumos agropecuarios hoy excluidos y llevan al 19% los bienes que hoy pagan el 5%. Crean además una devolución del IVA para la población pobre y vulnerable, que se acredita con factura electrónica. Una base amplia tiene menos distorsiones, pero sin bajar el 19% se convierte en un aumento regresivo. EfectIVA obliga al Estado a cobrar primero y vigilar el consumo de millones para luego devolver, y deja por fuera a quien compra sin factura.
47 a 51	**Renta de personas naturales**	Bajan el umbral gravable de 1.090 a 720 UVT, aplican el 39% desde 8.670 UVT y no desde 31.000, y recortan la renta exenta, el tope de la cédula general y la deducción por dependientes. Ampliar la base es razonable, pero se hace sobre el trabajo mientras se alivia a las sociedades, y la carga pasa a asalariados y cuentapropistas de ingresos medios. Las tarifas marginales altas castigan el esfuerzo y empujan a la informalidad, cuando una tarifa única con mínimo exento lograría la misma base con menos distorsión.
57 y 66 a 68	**Renta de sociedades e impuesto al patrimonio**	Reducen la renta de sociedades a 31% desde 2028, elevan el umbral del impuesto al patrimonio a 95.500 UVT con vigencia hasta 2030 y prorrogan hasta 2030 la sobretasa al sector financiero. Gravar utilidades y el patrimonio frena la acumulación de capital de la que dependen la productividad y los salarios. Reducir esa carga libera recursos para invertir, con mayor razón en el caso del patrimonio, que se forma con ingresos que ya pagaron impuestos. La sobretasa financiera, en cambio, se mantiene, y buena parte de su costo tiende a trasladarse a quien pide crédito, por la vía de tasas más altas. La experiencia colombiana muestra además que los impuestos "temporales" suelen prorrogarse, de modo que los plazos de 2030 ofrecen poca certeza.
69 (arts. 917 a 925 ET)	**Régimen Único para Generar Estabilidad Empresarial (RUGE)**	Da a las inversiones nuevas que superen un umbral de entre 2.580.000 y 8.140.000 UVT, según el sector, una renta de 20% o 26% sin sobretasas, dividendos al 8% y estabilidad por dieciséis años, a cambio de una prima y de comprar 30% a proveedores nacionales. El

		Estado de derecho exige reglas iguales para todos, y el RUGE vende estabilidad a quien alcanza cierto tamaño. El régimen hace que pagar menos impuestos dependa de obtener la adhesión del Estado y no de competir mejor en el mercado. El mismo objetivo de atraer inversión podría lograrse sin discriminar, permitiendo que toda empresa descuente de inmediato lo que invierte en maquinaria y equipos, sin importar su tamaño ni su sector.
72 a 79	**Regla fiscal e institucionalidad fiscal**	La regla fiscal es el límite legal que obliga al Gobierno a mantener sus cuentas en una senda que estabilice la deuda pública. El proyecto conserva el límite de deuda neta en el 71% del PIB y el nivel de referencia (ancla) en el 55%, y ordena al Gobierno fijar por decreto, al inicio de cada periodo presidencial y para los cuatro años siguientes, metas mínimas de balance primario neto estructural, es decir, la diferencia entre ingresos y gastos sin contar los intereses de la deuda ni los efectos pasajeros del ciclo económico y petrolero. Crea, además, dos controles. El primero es una Cuenta de Control que suma año a año las desviaciones frente a esas metas: si el saldo llega a −0,5% del PIB, el Gobierno debe presentar un plan de ajuste y, si el Congreso no lo aprueba o el plan no corrige la desviación, la ley limita a la inflación el crecimiento del gasto. El segundo opera por el solo nivel de deuda: desde el 63% del PIB se topan la nómina y las compras del Estado, y desde el 71% también la inversión y las transferencias. El proyecto también refuerza el presupuesto del Comité Autónomo de la Regla Fiscal (CARF), el órgano técnico independiente que vigila su cumplimiento, y limita a 2025 y 2026 la suspensión de la regla activada en 2025. Cabe precisar, sin embargo, que estos avances dependen de metas que fija el mismo Gobierno, con concepto favorable del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS), un órgano del propio Ejecutivo, y solo un concepto no vinculante del CARF; que el CONFIS puede activar la cláusula de escape hasta por tres

		vigencias consecutivas, y que otras normas del proyecto restan rigor al conjunto, como las titularizaciones territoriales que no cuentan como deuda (art. 64) o el pago diferido de las obligaciones de la Nación con el fondo de pensiones territoriales, FONPET (art. 80).
82, 83, 88 y 90 a 93	**Control tributario y régimen sancionatorio**	Suben la sanción por facturar sin requisitos del 1% al 5%, fijan como piso de la multa por no facturar el 5% de la mediana de ingresos de la actividad económica, permiten que un solo funcionario levante el acta, reservan los algoritmos de selección de la DIAN y dan a gremios un papel en el control aduanero. Combatir la evasión es legítimo, pero una multa cuyo piso depende de lo que ganan otros rompe la proporcionalidad y castiga a la microempresa, y las limitaciones a la defensa debilitan el debido proceso.

Análisis del texto con relación a las dimensiones de IALE

Dimensión 1. Tamaño de gobierno y tributación

El proyecto amplía la base gravable sin reducir las tarifas que pagan los hogares. El IVA se extiende a varios alimentos e insumos agropecuarios hoy excluidos y a servicios como el hosting, la computación en la nube y las licencias de software para contenidos digitales, con la tarifa general intacta en el 19%; la renta de personas naturales se cobra desde 720 UVT de ingreso gravable al año (unos $37,7 millones), frente a las 1.090 UVT actuales (unos $57 millones), y la tarifa del 39% se adelanta de 31.000 UVT (unos $1.624 millones) a 8.670 UVT (unos $454 millones). A ello se suman las mayores cotizaciones en salud, la menor exoneración de aportes y los impuestos al consumo. **Los alivios sobre el capital, como la menor tarifa de renta de sociedades y el umbral más alto del impuesto al patrimonio, no compensan el aumento de la carga sobre los hogares.**

Si bien los **artículos 10, 16 y 17** recortan nómina, contratistas y compras de la Nación —con rango de normas orgánicas, según el artículo 105—, y los **artículos 11** a **15** obligan a vender los activos que el Estado no usa, el proyecto convierte buena parte del nuevo recaudo en gasto atado por ley, es decir, con un destino fijo que el presupuesto de cada año no puede cambiar: a la ADRES, al PNIS y a los departamentos. Crea además un nuevo patrimonio autónomo, el FONSUREC. A ello se suma **EfectIVA**, una devolución permanente por persona que el proyecto crea por ley. En sentido contrario, el **artículo 106** deroga la destinación de nueve puntos de la tarifa de renta de las

empresas al ICBF, el SENA, la salud y la educación (art. 243 del Estatuto Tributario), lo que devuelve flexibilidad al presupuesto, aunque **el artículo 20** obliga al Gobierno a compensar al SENA y al ICBF con partidas presupuestales. Buena parte de la contención vence en 2030 —salvo el tope al gasto en contratistas, que es permanente—; la expansión no tiene plazo.

En materia de planta, el **artículo 16** ordena reducir el gasto de personal de la Nación y el **artículo 7** prohíbe reemplazar los empleos que se supriman con contratistas o con empleos nuevos. El efecto es favorable, aunque temporal, excluye a la fuerza pública y convive con facultades que también permiten crear entidades.

La regla fiscal gana capacidad de cumplimiento, aunque con márgenes de discrecionalidad. Hoy, incumplir la regla solo obliga al Gobierno a explicar las razones ante el Congreso. El proyecto plantea que las desviaciones se acumulen año a año en una Cuenta de Control y, cuando el saldo llega a −0,5% del PIB y el Congreso no aprueba el plan de ajuste, o este no logra corregirlas, la ley limite a la inflación el crecimiento de la nómina y las compras del Estado, y también el de la inversión y las transferencias si la deuda supera el 63% del PIB. Topes similares se activan por el solo nivel de deuda, aunque el Gobierno haya cumplido sus metas.

El costo de ese avance es que la fórmula deja de fijar la meta y pasa a ser una referencia: al inicio de cada cuatrienio, el propio Gobierno establece por decreto, de una sola vez, las metas de los cuatro años siguientes, con el aval del CONFIS y con concepto no vinculante del Comité Autónomo de la Regla Fiscal. Como esas metas no pueden modificarse durante el periodo y las desviaciones ocurridas bajo la cláusula de escape no se suman a la Cuenta de Control, el diseño convierte esa cláusula en la única salida sin costo ante cualquier cambio de circunstancias, lo que crea un incentivo a usarla de forma recurrente.

Dimensión 2. Propiedad Privada y Estado de derecho

La remuneración del trabajo es la más afectada. La cotización en salud del trabajador sube hasta el 8%, la de los independientes hasta el 15,5%, y se recortan la renta exenta laboral y los beneficios que se pueden restar en la cédula general. Salvo el tope de la cédula general, que alcanza también las rentas de capital y las no laborales, estas medidas recaen sobre el trabajo. **El mayor costo laboral del artículo 20 puede terminar en salarios más bajos o en menos empleo formal, y el alza de la cotización de los independientes del artículo 21 encarece la formalidad para quienes trabajan por cuenta propia.**

El proyecto reparte beneficios de forma selectiva, y cada uno desplaza la competencia del mercado hacia la gestión ante el Estado. **El RUGE** vende a las grandes inversiones nuevas una estabilidad que el resto de los contribuyentes no tiene, de modo que la rentabilidad de un proyecto pasa a depender tanto de obtener la adhesión como de producir mejor. El **artículo 95** abre una transacción a la medida de los importadores de combustibles con litigios de gran cuantía, enseñando a los grandes contribuyentes que litigar y esperar un arreglo puede salir más barato que pagar.

El **artículo 23**, por su parte, permite durante cinco años a las cajas de compensación destinar los saldos no ejecutados del FOSFEC, previstos para la protección del cesante, a sanear pasivos en salud, incluidos los de las EPS e IPS de las que son accionistas, aunque el mismo artículo dice garantizar los beneficios al cesante. Y el **artículo 20** exonera de aportes a las personas naturales que empleen de dos a cinco trabajadores, un umbral que crea un incentivo a no crecer. **Cada privilegio, además, alimenta la demanda del siguiente, ya que muestra a otros sectores que el camino para pagar menos pasa por el Congreso y el Gobierno, y no por la eficiencia.**

Las garantías del contribuyente también retroceden. El **artículo 91** establece que la multa por no facturar puede calcularse sobre la mediana de ingresos del sector, de modo que el pequeño negocio que gana menos que sus competidores terminaría sancionado sobre ingresos que no tiene, y el **artículo 92** permite que un solo funcionario constate la infracción por cualquier medio y levante el acta, mientras conserva la regla de que después no pueden darse explicaciones distintas a las consignadas en ella. Como contrapeso, el **artículo 98** saca de la vía penal las omisiones menores del agente retenedor.

Dimensión 3. Estabilidad Monetaria y Competitividad del Sistema Financiero

El **artículo 57** prorroga hasta 2030 la sobretasa de cinco puntos sobre el sector financiero, que la Ley 2277 de 2022 dejaba hasta 2027, **un diferencial que reduce la capitalización de los intermediarios y encarece el crédito**. Aunque en 2027 la tarifa total del sector baja del 40% al 38%, entre 2028 y 2030 queda en el 36%, cinco puntos por encima del 31% que pagará el resto de las empresas. Además, el **artículo 25** dispone que la reserva con la que la Nación respalda la cobertura de ciertas pensiones vitalicias se constituya con bonos emitidos a favor de las aseguradoras, y no con dinero, lo que obliga a las aseguradoras a recibir títulos de la Nación y aplaza el pago efectivo hasta que cada obligación se haga exigible.

Dimensión 4. Libertad para Comerciar Internacionalmente

El RUGE congela por dieciséis años las reglas para enviar utilidades al exterior y repatriar el capital, con las mismas condiciones para inversionistas nacionales y extranjeros. Sin embargo, deja a salvo la facultad del Estado de restringir esos giros cuando caen las reservas internacionales, justo en el momento en que el inversionista más necesitaría la garantía. **El mismo régimen condiciona sus beneficios a que la empresa compre al menos el 30 % a proveedores nacionales, un requisito de contenido local que puede entrar en tensión con las obligaciones internacionales de Colombia.**

El Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (TRIMs) de la OMC prohíbe, respecto de bienes, condicionar ventajas a la compra o utilización de productos nacionales en detrimento de los importados; además, varios tratados comerciales vigentes de Colombia, como el TLC con Estados Unidos, contienen prohibiciones expresas frente a este tipo de requisitos de desempeño (OMC, 1994; Acuerdo de Promoción Comercial entre Colombia y Estados Unidos, 2006).

El **artículo 106**, por su parte, grava con IVA el turismo vendido a no residentes, en contra del principio según el cual el IVA recae sobre el consumo interno y las exportaciones salen sin impuesto, de modo que el país exportaría impuestos y perdería competitividad frente a destinos que no los cobran. También grava las compras al exterior de hasta USD 200 que llegan por correo o mensajería. **Esta medida iguala el trato con los bienes nacionales, que ya pagan IVA, pero revisar, liquidar y cobrar el 19% sobre millones de paquetes pequeños puede consumir una parte importante de lo que el Estado recaude, y encarece y demora las compras.**

El proyecto otorga, además, preferencias a agentes específicos en el comercio exterior: la transacción aduanera exclusiva para importadores de combustibles **(art. 95)**, el aval de los gremios a observadores en operaciones aduaneras de terceros **(art. 83)** y la facultad del Gobierno para fijar aranceles temporales más bajos solo para los bienes de capital de proyectos RUGE.

Dimensión 5. Intervención del Estado en los Mercados de Bienes y Servicios, Trabajo y Capitales

El proyecto eleva y amplía los impuestos que buscan desincentivar el consumo de ciertos bienes. Los impuestos a cigarrillos y vapeadores, y el componente específico de los de licores y cerveza, se reajustan cada año con la inflación más cuatro puntos, lo que asegura aumentos reales sin debate legislativo; el de bebidas se extiende a las

endulzadas sin azúcar, con lo que grava la sustitución que antes buscaba promover. El articulado no estima en ningún caso la externalidad que pretende corregir, y el destino del recaudo sugiere que la finalidad es principalmente fiscal.

Desde el ICP hemos advertido, en estudios elaborados con Rico y Wiesner (2018) y con Garay y Cermeño (2021), que los aumentos del impuesto al cigarrillo agrandan la diferencia de precio entre el producto legal y el de contrabando, y que esa diferencia termina financiando el mercado ilegal en lugar de reducir el consumo. Se estima, además, que el impuesto actual ya está cerca del nivel que maximiza el recaudo, y que con los $11.200 por cajetilla que propone el proyecto —la misma cifra que planteó la Ley de Financiamiento del gobierno anterior— **las rentas de las redes de contrabando pasarían de unos $395.000 millones a más de $900.000 millones al año** (Mejía y Lozano, 2026).

El **artículo 106** deroga el literal j) del artículo 428 del Estatuto Tributario, con lo que las compras internacionales de bajo valor que hoy entran sin IVA por tráfico postal o envíos urgentes, desde países con los que Colombia tiene tratado de libre comercio, pasarían a pagarlo. Una parte importante de esas compras son ropa y calzado, por lo que el impacto recaerá en buena medida sobre las confecciones, un sector que ya mostró efectos de la misma medida en el pasado: cuando el gobierno impuso aranceles mixtos a las confecciones y al calzado mediante los decretos 074 de 2013 y 456 de 2014, se estima que el contrabando por subfacturación de prendas de vestir de punto aumentó 26% y 20% con cada medida, respectivamente; algo similar ocurrió con las demás prendas de vestir, donde hubo un aumento del 28% y 27% (Vélez y Torres, 2018). Cuando el canal legal se encarece, la demanda, en lugar de desaparecer, se desplaza hacia canales que eluden el impuesto. Como resultado, el Estado pierde el recaudo que esperaba y el registro de esas transacciones.

Por otro lado, **la distorsión competitiva más importante proviene del RUGE**. En un mismo sector conviven dos regímenes, uno del 20% o el 26% para la gran inversión nueva y otro del 31% para las empresas existentes, que no pueden adherirse sin crear una sociedad nueva para una nueva inversión. El régimen favorece a los proyectos de gran escala a costa de los competidores instalados y de los pequeños, y condiciona sus beneficios a compras mínimas a proveedores nacionales.

Referencias

Colombia & Estados Unidos. (2006). *Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, capítulo 10: Inversión*. https://sice.oas.org/Trade/COL_USA_TPA_e/Text_e.asp

Colombia, Congreso de la República. (2012). *Ley 1607 de 2012, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 48.655.

Colombia, Congreso de la República. (2022). *Ley 2277 de 2022, por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 52.247.

Colombia, Congreso de la República. (2005). *Ley 963 de 2005, por la cual se instaura una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia*. Diario Oficial No. 45.963.

Colombia, Congreso de la República. (2018). *Ley 1943 de 2018, por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 50.820.

Colombia, Congreso de la República. (2019). *Ley 2010 de 2019, por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial No. 51.179.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2026, 13 de octubre). *Ocupación informal: Trimestre móvil junio-agosto 2026* [Boletín técnico]. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-jun-ago2026.pdf

Forbes Colombia. (2025, 8 de abril). *Fecoljuegos alerta que IVA del 19% pone en riesgo la sostenibilidad de los juegos de azar online en Colombia*. https://forbes.co/2025/04/08/actualidad/fecoljuegos-alerta-que-iva-del-19-pone-en-riesgo-la-sostenibilidad-de-los-juegos-de-azar-online-en-colombia/

Garay, J. L., y Cermeño, C. C. (2021). *Estudio sobre el contrabando de cigarrillos desde una perspectiva tributaria: Complejidad, instituciones, evidencia y propuestas de reforma*. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. https://icpcolombia.org/wp-content/uploads/2023/03/ESTUDIO-SOBRE-EL-CONTRABANDO-DE-CIGARRILLOS-DESDE-UNA-PERSPECTIVA-TRIBUTARIA-2021.pdf

Mejía, D., y Lozano, J. M. (2026). *Impuestos al cigarrillo, contrabando, recaudo fiscal e ingresos del crimen organizado* (Documento CEDE-CESED). Universidad de los Andes, Facultad de Economía. https://lanotaeconomica.com.co/wp-content/uploads/2026/04/Documento-CEDE-CESED-2026-Daniel.pdf

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2026). *Self-employment rate*. Recuperado el 11 de noviembre de 2026 de https://www.oecd.org/en/data/indicators/self-employment-rate.html

OMC. (1994). *Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio (Acuerdo sobre las MIC/TRIMs)*. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/trims_e.htm

Rico, D. M., y Wiesner, D. (2018). *El contrabando de cigarrillos y el crimen organizado en Colombia y Ecuador*. Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga. https://icpcolombia.org/wp-content/uploads/2023/03/El-contrabando-de-cigarrillos-y-el-crimen-organizado-en-Colombia-y-Ecuador-PMI-ICP.pdf

Vélez Ospina, C. y Torres Gómez, E. E. (2018). Contrabando técnico y política arancelaria: análisis de datos de panel para el sector textil colombiano. *Semestre Económico, 21*(48), 151–177. http://www.scielo.org.co/pdf/seec/v21n48/0120-6346-seec-21-48-00151.pdf

FICHA TÉCNICA

Estado del Proyecto de Ley 477 de 2026 sobre la Ley de Rescate Económico

Objeto del proyecto:

Esta Ley tiene por objeto rescatar la economía nacional mediante la reducción del gasto público, la creación de mecanismos que generan progresividad equidad y permiten la obtención de ingresos, la promoción del crecimiento económico, la atracción de capitales e inversión extranjera, la estabilización de las finanzas públicas el fortalecimiento de la institucionalidad fiscal, así como la intensificación del control fiscal y la lucha contra la evasión y el contrabando en un marco de eficiencia del sistema tributario.

Autores

Gobierno

Miguel Gómez Martínez
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Origen
Cámara de Representantes

Estado
Radicado para su primer debate en las Comisiones Económicas

Número de Proyecto
Proyecto de Ley 477 de 2026

Legislatura
2026/2027