



Bogotá D.C., 25 de julio de 2022

Doctor  
**Jaime Luis Lacouture Peñaloza**  
Secretaría General  
Honorable Cámara de Representantes  
Ciudad

**REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY**

Respetado señor Secretario General,

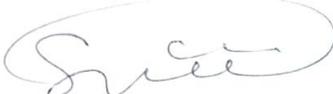
En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente Proyecto de Ley *“Por el cual se establece una disminución en la tasa de renta para los comercializadores de Reciclaje”*.

**Cordialmente,**

  
CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes

  
JULIAN GALLO CUBILLOS  
Senador  
Partido Comunes

  
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes

  
SANDRA RAMIREZ LOBO  
Senadora  
Partido Comunes



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA



**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**IMELDA DAZA COTES**  
Senadora  
Partido Comunes



**GERMAN GOMEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**PABLO CATATUMBO TORRES**  
Senador  
Partido Comunes



**PEDRO BARACUTADO**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**OMAR RESTREPO CORREA**  
Senador  
Partido Comunes



## PROYECTO DE LEY 044 DE 2022

“Por el cual se establece una disminución en la tasa de renta para los comercializadores de Reciclaje”

### EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA

**Artículo 1°.** La presente ley tiene por objeto reducir la tarifa de renta obtenida por las empresas comercializadoras de reciclaje del orden Departamental, Municipal y Distrital, otorgando un beneficio tributario para el sector dada su contribución al cuidado del medio ambiente y favorecer a la formalidad dentro del mismo.

**Artículo 2°.** Adicionar el párrafo 9 al artículo 240 del ET el cual quedará así:

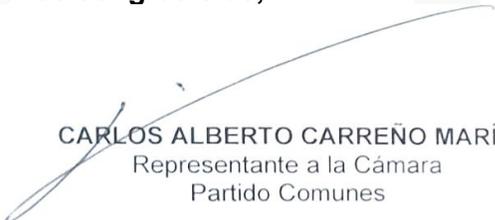
**PARÁGRAFO 9.** Estarán gravadas a la tarifa del 20% las rentas obtenidas por las empresas comercializadoras de reciclaje cuya actividad económica principal este asociada al comercio al por mayor de desperdicios, desechos y chatarra, del orden Departamental, Municipal y Distrital, las cuales cuenten con activos totales superiores a 500 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (S.M.M.L.V.) y hasta 15.000 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (S.M.M.L.V.) estipulado en el decreto 957 de 2019 (Clasificación del tamaño empresarial).

**Artículo 3°.** El 15% restante de la tarifa de renta de la que trata el artículo 240 del ET, será destinado para los pagos a la seguridad social de los trabajadores informales del sector de reciclaje.

**PARÁGRAFO.** El Ministerio de Hacienda será el encargado de definir la consecución del fondo para la destinación del porcentaje y las asociaciones de Recicladores serán las encargadas de reportar los trabajadores que serán beneficiados con la norma.

**Artículo 4°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los congresistas,

  
CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes

  
JULIAN GALLO CUBILLOS  
Senador  
Partido Comunes

  
LUIS ALBERTO ALBAN URBANO  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes

  
SANDRA RAMIREZ LOBO  
Senadora  
Partido Comunes



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA



**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**IMELDA DAZA COTES**  
Senadora  
Partido Comunes



**GERMAN GOMEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**PABLO CATATUMBO TORRES**  
Senador  
Partido Comunes



**PEDRO BARACUTADO**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**OMAR RESTREPO CORREA**  
Senador  
Partido Comunes



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hoy el mundo padece una de las crisis más fuertes de emergencia económica, social y ecológica causada por el COVID-19, donde se han tomado medidas que de alguna manera deben responder a la coyuntura para la prevención y erradicación de una de las pandemias más fuertes de los últimos tiempos.

En el marco de la crisis, es importante la implementación de políticas macroeconómicas consistentes, debido a que estas situaciones en países en desarrollo como Colombia, muchas veces generan respuestas recesivas impactando de manera negativa el bienestar y la calidad de vida de millones de personas.

Entre esas políticas, la presente ley busca beneficiar a uno de los sectores de suma importancia para la sociedad, debido a que en este se llevan a cabo procesos de reutilización de elementos y objetos de distinto tipo que de otro modo serían desechados, contribuyendo a formar más cantidad de basura y, en última instancia, dañando de manera continua al planeta.

Por esta razón y atendiendo las competencias del Gobierno Nacional señaladas en el artículo 154 de la Constitución Política, se presenta a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley, el cual tiene como finalidad reducir la tarifa de renta obtenida por las empresas comercializadoras de reciclaje del orden Departamental, Municipal y Distrital, otorgando un beneficio tributario para el sector dada su contribución al cuidado del medio ambiente y favorecer a la formalidad dentro del mismo.

### IMPACTO SOCIAL Y ECONÓMICO DEL PROYECTO DE LEY

La actividad primordial que realizan las empresas de reciclaje es procesar los desechos, es decir, se dedican a recolectar desechos específicos para someterlos a procesos que los reduzcan a su material básico para luego emplear este material realizando artículos nuevos.

En Colombia se generan cerca de 12 millones de toneladas de basura al año, de las cuales se recicla en promedio un 17%. Solo en Bogotá se producen 6.300 toneladas de basura al día y solo se reaprovechan entre el 14% y 15%, según el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

El Banco Mundial realizó un estudio en 2015 en el que concluyó: "si se continúa con la misma dinámica de generación de residuos, sin adecuadas medidas para mejorar su aprovechamiento o tratamiento, y con patrones de producción y consumo insostenibles, en el año 2030 tendremos emergencias sanitarias en la mayoría de ciudades del país y una alta generación de emisiones de gases de efecto invernadero".

Ante este panorama la labor que adelantan los recicladores cobra una singular relevancia. En Colombia en 2019 se encontraban registradas 319 organizaciones en el Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las cuales agremiaban a más de 30.000 recicladores.

Colombia tiene una población de unas 50.000 familias de basureros conocidos comúnmente como "recogedores de residuos sólidos" y más recientemente como "recicladores" (personas que reciclan) y que trabajan en las principales ciudades.

Los departamentos en donde laboran la mayor parte de los aprovechadores de residuos son Bogotá, Antioquia, Meta, Valle del Cauca y Atlántico (Semana, 2020).

La tabla No. 1 Muestra los principales prestadores inscritos en algunos departamentos en Colombia y el número de recicladores miembros de los mismos.

*Tabla 1 Principales prestadores inscritos por departamentos*

<b>Departamento</b>	<b>Prestadores inscritos</b>	<b>Número de recicladores miembros</b>
<b>Bogotá</b>	118	17.296
<b>Antioquia</b>	29	2.337
<b>Valle del Cauca</b>	19	1.590
<b>Cundinamarca</b>	20	860
<b>Santander</b>	17	736
<b>Meta</b>	12	1.603
<b>Boyacá</b>	12	548
<b>Atlántico</b>	13	1.063
<b>Bolívar</b>	8	303
<b>Cesar</b>	8	227

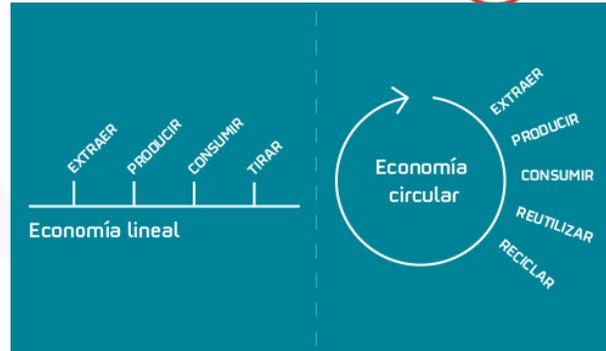
*Fuente: Semana, 2020.*

En 2018 fueron aprovechadas 767.137 toneladas de residuos, en 25 departamentos, por parte 232 organizaciones de recicladores, según la Superservicios.

De acuerdo con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Colombia se ha destacado por ser un país pionero en Latinoamérica en la implementación de una economía circular y crecimiento verde a partir de la gestión de residuos. Solo en 2018, cerca de 700.000 toneladas de desechos, entre las que se encontraban toneladas de periódico, fueron aprovechadas de manera efectiva en el país.

La economía circular establece un modelo de producción y consumo más sostenible, en el que las materias primas se mantienen más tiempo en los ciclos productivos y pueden aprovecharse de forma recurrente, procurando con ello generar muchos menos residuos. Como su propio nombre indica, la esencia de este modelo radica en que los recursos se mantengan en la economía el mayor tiempo posible, promoviendo que los residuos que generamos puedan servir de materia prima para otras industrias.

Ilustración 1 Economía Circular



Fuente: Repsol, 2022.

Cuando se trata del impuesto de renta, en Colombia las empresas pagan 75,8% del total del recaudo, mientras que en el promedio de la OCDE son las personas naturales quienes más pagan, al aportar 70% del total. Estamos en contravía del mundo.

En Colombia, las empresas tienen las siguientes cargas fiscales: Impuesto de Renta, Impuesto al Valor Agregado (IVA), ICA, Retención en la Fuente, Impuesto al Patrimonio, Gravamen a los Movimientos Financieros, y Aportes Parafiscales, que, aunque se discute sobre si son tributos o no, si es una carga económica obligatoria para las empresas que tengan empleados contratados laboralmente. La carga tributaria para las MiPymes en Colombia es una de las más altas de la región, lo que sin duda afecta la inversión y la competitividad.

*La economía y aparato tributario aduce más a la evasión que a los incentivos, y es por esto que una reducción en la tasa de renta para las comercializadoras de reciclaje reflejaría inmediatamente un impulso a la economía circular y con ella al empleo y la formalización de los aprovechadores de residuos.*

La Informalidad laboral y empresarial en Colombia supera el 60%, siendo una de las más altas de América Latina, de acuerdo con el reciente informe del Consejo Privado de Competitividad.

Según un estudio de la Universidad Nacional, la problemática del reciclaje informal se enmarca dentro de un contexto fundamentalmente socioeconómico y ambiental, en el primer caso se puede decir, que esta actividad se genera como alternativa de subsistencia ante las condiciones de pobreza y desempleo, en el segundo, obedece a deficiencias en el manejo integral de los residuos sólidos.

Los pagos de la seguridad social de los recicladores, propenden por la formalización de la actividad laboral de los mismos y el cubrimiento de los diferentes riesgos propios de la actividad, adicional a ello contribuye con su bienestar en términos de una mejor prestación del servicio de salud e incrementando la cobertura para la vejez de estas personas por medio del sistema pensional colombiano. Con lo anterior, a largo plazo se crean suficientes oportunidades de empleo formales y decentes para todos los trabajadores y empleadores del sector de reciclaje.



## MARCO NORMATIVO

El artículo 152 de la Constitución Política de 1991, da al legislador la capacidad de regular derechos fundamentales en el literal a. Estas facultades dan la capacidad de realizar normas de tributación para las personas naturales y jurídicas.

En este sentido tenemos en Colombia al Estatuto Tributario, creado mediante el Decreto 624 de 1989, donde se regulan la mayoría de los aspectos relacionados con los impuestos y tributos de las diferentes personas naturales y jurídicas de Colombia.

### **El artículo 240 del Estatuto Tributario establece lo siguiente:**

Nota 1. La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras con o sin residencia en el país, obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del treinta y cinco por ciento (35%) a partir del año gravable 2022.

De aquí se desprende precisamente la razón del proyecto en buscar un ajuste diferencial en la tarifa de renta para algunas empresas de reciclaje, por lo que se adiciona un párrafo donde se establecen las reglas necesarias para desarrollar el ajuste al tributo.

Por tanto, esta iniciativa es jurídicamente viable en términos del objeto del Proyecto de Ley y necesaria para fortalecer el proceso de reciclaje y la formalización dentro del mismo.

## IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.*

*Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de*

producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

*Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.”<sup>1</sup>*

*... “Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.*

*... “Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.”<sup>2</sup>*

## **CAUSALES DE IMPEDIMENTO**

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Conforme a lo anterior, se somete a consideración del Honorable Congreso de la República la creación del beneficio fiscal con relación a los tributos de orden Nacional. Así como se insta a las entidades territoriales en el marco de su autonomía los beneficios

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C-315/08

<sup>2</sup> Ibid.



correspondientes a sus tributos conforme a los establecido en el artículo 294 en el artículo 294 de la constitución política.

De los honorables congresistas,



**CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**JULIAN GALLO CUBILLOS**  
Senador  
Partido Comunes



**LUIS ALBERTO ALBAN URBANO**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**SANDRA RAMIREZ LOBO**  
Senadora  
Partido Comunes



**JAIRO REINALDO CALA SUAREZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**IMELDA DAZA COTES**  
Senadora  
Partido Comunes



**GERMAN GOMEZ**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**PABLO CATATUMBO TORRES**  
Senador  
Partido Comunes



**PEDRO BARACUTADO**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes



**OMAR RESTREPO CORREA**  
Senador  
Partido Comunes