



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1847

Bogotá, D. C., lunes, 13 de diciembre de 2021

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia.

Bogotá, 09 diciembre de 2021

Doctor

Wilmer Carrillo

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes

Bogotá

Referencia: Informe de Ponencia positiva para segundo debate en Cámara del Proyecto de Ley 205 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia".

Honorable presidente: En cumplimiento del honroso encargo impartido, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5 de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate en la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes al proyecto de Ley 205 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia":

1. TRAMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 205 de 2021 de Cámara titulado "Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia", fue radicado el día 5 de agosto del año 2021 por la honorable representante Katherine Miranda Peña, ante la secretaria general de la corporación. Se nos notificó la designación como ponentes para primer debate el día 10 de septiembre de 2021 a través del correo electrónico institucional y se presenta prórroga para la solicitud de conceptos respectivos a las entidades relacionadas con este proyecto de Ley.

La ponencia para primer debate fue discutida y aprobada por 22 votos en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el martes 2 de noviembre 2021 previo anuncio de su votación en sesión formal semipresencial de la Comisión el 27 de octubre de 2021. Durante su debate, la representante Nubia López se presentó proposiciones que modificaron los artículos 3, 4, 5, 6 y 9 que consistían en modificar los valores contenidos en todo lo relacionado con el impuesto a los altos ingresos, pasándolos de pesos a sus correspondientes en Unidades de Valor Tributario (UVTs).

El actual informe de ponencia se presenta en el plazo estipulado cumpliendo con los términos establecidos.

2. OBJETO

La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano. Su intención es hacer una revisión sobre las cargas tributarias que tienen hoy los contribuyentes del sistema y reemplazarlas por fuentes con mayor grado de progresividad y de justicia tributaria.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO EN EL MARCO DEL TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE

La iniciativa en mención se compone de 15 artículos, incluido su vigencia, que han sido modificados por la ponencia en primer debate y durante su tránsito en la comisión tercera de la cámara de representantes, con las siguientes especificaciones:

- **Artículo 1:** Referencia el objeto de la ley, el cual se centra en la aplicación de medidas para racionalizar algunas cargas tributarias vigentes en la legislación actual.
- **Artículo 2:** Busca derogar progresivamente el gravamen a los movimientos financieros, un punto porcentual por año, comenzando desde el 2023 al 2028.
- **Artículo 3:** Se propone crear un impuesto cuyo a los salarios altos cuyo hecho generador será desde ingresos equivalentes a 689 UVT's.
- **Artículo 4:** Determina los sujetos pasivos del impuesto a los altos ingresos que recae sobre las personas naturales que perciban ingresos, en sus diferentes modalidades, equivalentes a 689 UVT's.
- **Artículo 5:** Determina la causación del impuesto a los altos salarios, que es de carácter mensual sobre la base de ingresos equivalentes a a 689 UVT's.
- **Artículo 6:** Determina la base gravable del impuesto a los altos salarios y determina las reglas generales y aspectos que constituyen su base gravable.
- **Artículo 7:** Determina las tarifas progresivas de aplicación del impuesto a partir de 689 UVT's y se extiende hasta 909 UVT's en adelante.
- **Artículo 8:** Determina que la DIAN será la Entidad encargada de su administración y recaudo.
- **Artículo 9:** Versa sobre la declaración y el pago por parte de los sujetos pasivos.
- **Artículo 10:** Versa sobre el régimen aplicable a los impuestos a los ingresos altos, incluyendo las disposiciones sobre renta y complementarios, procedimentales y sancionatorias previstas en el Estatuto Tributario.
- **Artículo 11:** Propone la creación de una comisión de expertos que estudiaran una propuesta de reducción del tamaño del Estado.
- **Artículo 12:** De acuerdo con el artículo 12, teniendo en cuenta los resultados obtenidos por esta comisión de expertos, el gobierno nacional presentará al Congreso una propuesta de reforma del Estado.
- **Artículo 13:** Propone la derogatoria definitiva del 4 por mil.
- **Artículo 14:** Versa sobre la vigencia de la presente ley.

4. EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO

Considerando los estragos económicos que ha dejado la pandemia a los colombianos, se hace necesario y perentorio aplicar medidas reales que permitan racionalizar las cargas económicas que sobrevienen a los actores del sistema tributario. Este impuesto nació como una forma de contrarrestar el Estado de Emergencia Económica y Social que surgió en 1998 y que desestabilizó el sector financiero y corporativo en el país. Así las cosas, el Decreto 2331 de 1998 establecería en su artículo 29, que dicha medida sería de carácter temporal y se constituiría en una contribución por parte de los usuarios del sistema financiero para preservar la estabilidad y solvencia del sistema.

| <p>Sin embargo, y después de su creación, este empezó a aumentar gradualmente perdiendo todo el carácter temporal hasta volverse permanente. Comenzando en un principio con una tarifa equivalente al 2 por 1000, pasaría al 3 por 1000 a través del artículo 872 de La Ley 633 de 2000 y luego, con la Ley 863 de 2003, al 4 por 1000. Con la Ley 1111 de 2006 este impuesto, que nació transitorio, se convertiría en un gravamen permanente, como se había anotado anteriormente.</p> <p>Es importante mencionar que dichas modificaciones surtieron sin tener una revisión sobre la argumentación fáctica o jurídica a profundidad que permitiera sustentarlo, modificando un impuesto que nació como una contribución temporal y obligatoria, para luego convertirse en una carga tributaria más para los actores del sistema tributario.</p> <p>Con una crisis económica y financiera en curso, debido a los estragos que trajo la pandemia de COVID-19, el proyecto de ley en mención propone la eliminación gradual del 4 x 1.000 de manera gradual iniciando con medio punto por año hasta su total desmonte después del 2029; tiene como propósito el de aliviar una carga tributaria que puede ser compensada con otros impuestos más progresivos y competitivos y evitar los efectos distorsionantes y nocivos, como los registrados en bancarización y la informalidad que este gravamen produce; esta racionalización de cargas tributarias representa un acto solidario con los colombianos y un respiro a las empresas afectadas por esta pandemia.</p> <p>Es importante mencionar que como ponentes reconocemos la importancia que tiene hoy el 4x1.000 en materia de recaudo y generación de ingresos para el país, no se desconocemos el impacto fiscal que implicaría su desmonte desde el 2023, toda vez que con él se recaudan unos 8 billones de pesos al año. Durante la última década, entre el 2011 y el 2020, el recaudo tributario por concepto del GMF ha mostrado una tendencia creciente hasta alcanzar los \$8,7 billones en 2019, para luego caer hasta los \$8,1 billones en 2020 como consecuencia de la pandemia. Como porcentaje del PIB, el recaudo por GMF durante el 2020 bordeó el 0,81%, cifra similar a la del promedio de la última década (0,82%).</p> <p>Frente a esto, la propuesta es implementar las siguientes alternativas:</p> <p>Sobre los Impuestos a los Ingresos altos</p> <p>Este impuesto fue una de las propuestas de la Reforma Tributaria que se archivó en el primer semestre del 2021. Esta buscaba mitigar los efectos desiguales de la crisis económica y sanitaria en un acto solidario de aquellos que perciben más ingresos en el país. Tal como lo referenciaba la exposición de motivos del proyecto de ley 594C 439 S de 2020, el impuesto a los salarios altos tiene como finalidad que las personas con ingresos mensuales superiores a los \$10 millones de pesos, tanto del sector público como privado, puedan contribuir solidariamente a solucionar el déficit del Estado Colombiano. Con el debate realizado en la comisión tercera de la cámara de representantes, el impuesto a los ingresos altos comenzaría desde los 25 millones de pesos.</p> <p>El pago del impuesto a los ingresos altos podrá ser descontado del impuesto de renta en años siguientes, por lo que el esfuerzo por parte de los hogares con ingresos más altos en Colombia se vea compensado posteriormente. El impuesto se recaudaría mensualmente con base en los ingresos tanto laborales como de rentas de otra naturaleza que perciben las personas naturales y tendría una tarifa marginal y progresiva de acuerdo con el nivel de ingresos generado. Igualmente, tiene en consideración para la determinación de la</p> | <p>base gravable la posibilidad de descontar de los ingresos mensuales el monto asociado al pago de la seguridad social.</p> <ul style="list-style-type: none"> Antecedentes de la medida <p>Buscar fuentes de financiación para los diferentes programas de política pública del Estado no es una novedad, más si se tiene en cuenta que ha sido de interés general en el Congreso buscar fuentes de financiación en las personas naturales o jurídicas con mayores ingresos del país. A este respecto, cabe mencionar un recuento breve de tres antecedentes completamente vinculados a la propuesta que presenta el proyecto de ley que se somete a consideración de la plenaria, y que constituyen justificación directa realizada en legislaturas pasadas a una medida de gravar con un impuesto los ingresos altos.</p> <p>En primer lugar, en el marco de la atención a la crisis económica y sanitaria devenida por la pandemia, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 568 de 2020 con el cual creó el impuesto solidario por el COVID19, "con destinación específica a la inversión social en la clase media vulnerable y los trabajadores informales", cuyos sujetos pasivos eran todos los funcionarios públicos que percibían por concepto de salarios u honorarios valores iguales o superiores a los 10 millones de pesos, de carácter mensual, y con tarifas que oscilaban entre el 15% y el 20% dependiendo del rango salarial establecido en dicho decreto.</p> <p>Este decreto iba en consonancia con el impuesto que se presenta a consideración de la plenaria en este proyecto de ley, solo que el actual proyecto resuelve el problema por el cual dicho decreto fue declarado inconstitucional por la Corte Constitucional: dicho decreto "vulneró los principios de generalidad del tributo y la equidad tributaria, pues el presente impuesto se encontraba destinado únicamente al empleo público, y en su criterio este debió incluir también a las personas naturales con ingresos iguales o superiores a diez millones de pesos" (Sandoval C., 2020), cuestión que la actual propuesta si contempla.¹</p> <p>En segundo lugar, en la legislatura pasada, la reforma tributaria presentada por el Gobierno, o Ley de Solidaridad Sostenible, que posteriormente fue archivada, contenía la base de la propuesta que se somete a consideración en esta ponencia: un impuesto a los ingresos superiores a los 10 millones de pesos de manera temporal para atender los gastos asociados a la política social del momento, dada la coyuntura de la crisis económica y sanitaria derivada de la pandemia. La exposición de motivos al respecto señalaba lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> En atención a los efectos desiguales de la crisis económica y sanitaria observada en 2020 y apelando a la solidaridad como fundamento del Estado Social de Derecho, el presente proyecto propone crear un impuesto nuevo, con carácter temporal, para el segundo semestre de 2021 a cargo de las personas naturales. Este impuesto tiene como finalidad que las personas con ingresos mensuales superiores a los \$10 millones de pesos, tanto del sector público como privado, puedan contribuir solidariamente y de manera temporal, para atender los gastos asociados a la política social. Igualmente, se propone que realicen una contribución las pensiones altas. Este impuesto recaerá <p>¹ En cálculos de fuentes oficiales expuestos por el diario La República, "La medida que quedó en el Decreto 568, aplicaba para más de 15.000 jubilados que reciben \$10 millones al mes o están arriba de ese nivel; y por el lado de los funcionarios públicos, según reportes del Departamento Administrativo de la Función Pública, de los 1,2 millones de puestos que genera el Estado, solo 2% entran en el decreto, es decir, 21.201 trabajadores." (Chaves R., 2020)</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|--|---|--|-------------------------------------|---------------|--|--|-------------|-----------------|--|--|-----------------|--|--|--|--|-------------|------------------|--|--|---|--|--|--|--|--|---|---|--|
| <p>principalmente sobre las personas de mayores ingresos, correspondiente al percentil 99, es decir sobre el 1% más rico del país. Este apoyo podrá ser descontado del impuesto de renta en años posteriores, por lo que el esfuerzo por parte de los hogares con ingresos más altos en Colombia para apoyar las necesidades de gasto de corto plazo generadas por la pandemia se ve compensado posteriormente.</p> <ul style="list-style-type: none"> Dicho impuesto tendría una tarifa del 10% y su recaudo tendría una temporalidad mensual. La diferencia con la propuesta presentada en este proyecto de ley es que en ese momento dicho gravamen era de carácter temporal, por su parte, en este proyecto de ley, se contempla que el impuesto mitigue el impacto fiscal del desmonte gradual del gravamen a los movimientos financieros (4x1000). <p>En términos de recaudo, la exposición de motivos de dicha reforma afirmaba lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> Adicionalmente, se destaca el hecho de que, en 2021, estas disposiciones implican un incremento en el recaudo tributario de 0,1% del PIB, correspondiente al impuesto temporal y solidario a los ingresos altos, el cual será descontable del impuesto de renta de personas naturales en los dos años gravables siguientes Teniendo en cuenta que el PIB del segundo trimestre de 2021 fue de 63.030 millones de Euros, el 0,1% de esa cifra correspondería a 63.03 millones de euros, lo que correspondería aproximadamente a 94,8 mil millones de pesos, mensualmente, es decir, 1,13 billones de pesos anualmente. Teniendo en cuenta que: La base gravable era, en esa reforma tributaria, ingresos superiores a 10 millones, y en este proyecto de ley ingresos superiores a 689 UVT (25 millones de pesos actualmente). Que la tarifa disminuye al 1%, diferente a la contemplada en la reforma tributaria archivada que era del 10%. El recaudo del gravamen a los movimientos financieros corresponde aproximadamente a 8 billones de pesos al año, y que disminuir la tarifa 0,5 puntos anuales al impuesto correspondería a un impacto fiscal de 1 billón de pesos aproximadamente en el primer año. <p>La sola reducción del ingreso contemplado en la reforma tributaria archivada para el impuesto temporal y solidario a los ingresos altos en un 50% (considerando la disminución de los sujetos pasivos del impuesto con el aumento de la base gravable y la disminución de la tarifa contemplada) - solo como ejercicio estadístico-, representaría un recaudo anual de 569,1 mil millones de pesos del impuesto a los ingresos altos.</p> <p>Por supuesto esto es solo un ejercicio estadístico sobre lo esbozado por el Gobierno Nacional en la legislatura pasada, pero representa un modelo a tener en cuenta para evaluar la compensación del impacto fiscal generado por la reducción gradual del GMF por medio del impuesto a los ingresos altos, sumado a la propuesta de reducción del tamaño del Estado a presentar por el Gobierno (más, considerando que la base gravable de este último es creciente, directamente proporcional al valor de la UVT en cada año fiscal).</p> | <p>En segundo lugar, otro antecedente legislativo al respecto es el Proyecto de ley 200/20 Cámara, o impuesto del 10% a los salarios de los congresistas. Dicho proyecto de ley, presentado por Congresistas del partido de Gobierno, contenía el siguiente análisis de recaudo para ese impuesto:</p> <ul style="list-style-type: none"> Con la presente ley se recaudarían \$11.592 millones de pesos anuales, equivalentes a \$966 millones de pesos mensuales. Si ese es el recaudo obtenido para un total de sujetos pasivos de 280 (número de congresistas actualmente), el aumento proporcional de los ingresos en el impuesto contemplado en la presente ponencia al número de personas que en el país reciben salarios o ingresos superiores a 689 UVT se puede acercar a los cálculos realizados en los párrafos anteriores. <p>Sobre la Reducción del tamaño de Estado</p> <p>Se propone crear una comisión de expertos que presente al Gobierno diferentes mecanismos para reducir el tamaño del Estado, para maximizar el uso de los recursos públicos. De este ejercicio, el Gobierno Nacional podrá presentar una reforma al Estado al Congreso de la República, en el que se evidencia una reducción del gasto público de personal, reorganizando las entidades del orden nacional y mejorando su capacidad para ejecutar su objeto social.</p> <p>5. PUEGO DE MODIFICACIONES</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO ORIGINAL APROBADO EN PRIMER DEBATE</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</th> <th>JUSTIFICACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><i>"Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia"</i></td> <td><i>"Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia"</i></td> <td>Se mantiene</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">TITULO I</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">OBJETIVO</td> </tr> <tr> <td>ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano.</td> <td>ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano.</td> <td>Se mantiene</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">TITULO II</td> </tr> <tr> <td colspan="3" style="text-align: center;">MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN SOBRE LA CARGA TRIBUTARIA DEL SISTEMA</td> </tr> <tr> <td>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</td> <td>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</td> <td>En vista del costo fiscal que tiene desmontar el Gravamen a los Movimientos Financieros (4 x 1.000) se</td> </tr> <tr> <td><i>"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos</i></td> <td><i>"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos</i></td> <td></td> </tr> </tbody> </table> | TEXTO ORIGINAL APROBADO EN PRIMER DEBATE | TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE | JUSTIFICACIÓN | <i>"Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia"</i> | <i>"Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia"</i> | Se mantiene | TITULO I | | | OBJETIVO | | | ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano. | ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano. | Se mantiene | TITULO II | | | MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN SOBRE LA CARGA TRIBUTARIA DEL SISTEMA | | | ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: | ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: | En vista del costo fiscal que tiene desmontar el Gravamen a los Movimientos Financieros (4 x 1.000) se | <i>"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos</i> | <i>"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos</i> | |
| TEXTO ORIGINAL APROBADO EN PRIMER DEBATE | TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE | JUSTIFICACIÓN | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>"Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia"</i> | <i>"Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del Sistema Tributario en Colombia"</i> | Se mantiene | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| TITULO I | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| OBJETIVO | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano. | ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano. | Se mantiene | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| TITULO II | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN SOBRE LA CARGA TRIBUTARIA DEL SISTEMA | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: | ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: | En vista del costo fiscal que tiene desmontar el Gravamen a los Movimientos Financieros (4 x 1.000) se | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <i>"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos</i> | <i>"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos</i> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|--|--|---|
| <p>financieros será del cuatro por mil (4x1.000). La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2023. - Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2024. - Al uno por mil (1 x 1.000) en el año 2025. | <p>financieros será del cuatro por mil (4x1.000). La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Al tres punto cinco por mil (3.5 x 1.000) en el año 2023. - Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2024. - Al dos punto cinco por mil (2.5 x 1.000) en el año 2025. - Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2026. - Al uno punto cinco por mil (1.5 x 1.000) en el año 2027. - Al uno por mil (1 x 1.000) en el año 2028. | <p>propone un desmonte más gradual al aprobado en primer debate donde el desmonte total se efectuará en el año 2029.</p> <p>Con esta modificación el impuesto operará de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3,5 pesos por cada 1.000 en el 2023. - 3 pesos por cada 1.000 en el 2024. - 2,5 pesos por cada 1.000 en el 2025. - 2 pesos por cada 1.000 en el 2026. - 1,5 pesos por cada 1.000 en el 2027. - 1 peso por cada 1.000 en el 2028. | <p>sector privado, igual o superior a 689 UVT.</p> <p>ii) El pago o abono en cuenta mensual periódico por concepto de la contraprestación de los servicios prestados por parte de personas naturales, que contraten con el sector público o el sector privado, igual o superior a 689 UVT.</p> <p>iii) El pago o abono en cuenta mensual periódico que perciban personas naturales por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, igual o superior a 689 UVT.</p> <p>iv) El pago o abono en cuenta mensual periódico de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, igual o superior a 689 UVT.</p> | <p>público como del sector privado, igual o superior a 689 UVT.</p> <p>ii) El pago o abono en cuenta mensual periódico por concepto de la contraprestación de los servicios prestados por parte de personas naturales, que contraten con el sector público o el sector privado, igual o superior a 689 UVT.</p> <p>iii) El pago o abono en cuenta mensual periódico que perciban personas naturales por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, igual o superior a 689 UVT.</p> <p>iv) El pago o abono en cuenta mensual periódico de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, igual o superior a 689 UVT.</p> | <p>ser contabilizado como costo o gasto en el Impuesto de Renta.</p> |
| <p>TITULO III</p> | | <p>Se mantiene</p> | | | |
| <p>MEDIDAS COMPENSATORIAS SOBRE LAS RENTAS FISCALES DEL ESTADO COLOMBIANO</p> | | <p>Se mantiene</p> | | | |
| <p>CAPITULO I</p> | | <p>Se mantiene</p> | | | |
| <p>IMPUESTOS A LOS INGRESOS ALTOS</p> | | | | | |
| <p>ARTÍCULO 3. Impuesto a los ingresos altos – hecho generador. Créase desde el 1 de enero del año 2023 el impuesto a los ingresos altos, cuyo hecho generador lo constituye:</p> <p>i) El pago o abono en cuenta mensual periódico de salarios provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector público como del</p> | <p>ARTÍCULO 3. Impuesto a los ingresos altos – hecho generador. Créase desde el 1 de enero del año 2023 el impuesto a los ingresos altos, cuyo hecho generador lo constituye:</p> <p>i) El pago o abono en cuenta mensual periódico de salarios provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector</p> | <p>Reconociendo la carga que representa para los contribuyentes de altos ingresos, se elimina el parágrafo 2 que impedía que el impuesto a los salarios altos no pudiera</p> | <p>El concepto mensual periódico de que trata el inciso anterior incluye todos los pagos o abonos en cuenta que se realicen en el periodo del mes en que aplica el impuesto.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos de la aplicación del presente Capítulo, dentro del concepto de salario están comprendidos la asignación básica, gastos de representación, primas o bonificaciones o cualquier otro beneficio que se recibe con ocasión de la relación laboral, legal y reglamentaria.</p> | <p>El concepto mensual periódico de que trata el inciso anterior incluye todos los pagos o abonos en cuenta que se realicen en el periodo del mes en que aplica el impuesto.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos de la aplicación del presente Capítulo, dentro del concepto de salario están comprendidos la asignación básica, gastos de representación, primas o bonificaciones o cualquier otro beneficio que se recibe con ocasión de la relación laboral, legal y reglamentaria.</p> | |
| <p>Las liquidaciones pagadas o abonadas en cuenta al momento de la terminación de la relación laboral, legal y reglamentaria no estarán sujetas al impuesto a los ingresos altos.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El impuesto a los ingresos altos no puede ser tratado como costo o gasto en el impuesto sobre la renta.</p> | <p>Las liquidaciones pagadas o abonadas en cuenta al momento de la terminación de la relación laboral, legal y reglamentaria no estarán sujetas al impuesto a los ingresos altos.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El impuesto a los ingresos altos no puede ser tratado como costo o gasto en el impuesto sobre la renta.</p> | <p>Se mantiene</p> | <p>ARTÍCULO 5. Causación. El impuesto-solitario a los ingresos altos se causa por los pagos o abonos en cuenta de que trata el artículo 3 de la presente ley que sean igual o superiores a 689 UVT, en el periodo del mes que aplica el impuesto.</p> <p>El impuesto a los ingresos altos es de carácter mensual.</p> | <p>ARTÍCULO 5. Causación. El impuesto-solitario a los ingresos altos se causa por los pagos o abonos en cuenta de que trata el artículo 3 de la presente ley que sean igual o superiores a 689 UVT, en el periodo del mes que aplica el impuesto.</p> <p>El impuesto a los ingresos altos es de carácter mensual.</p> | <p>Se mantiene</p> |
| <p>ARTÍCULO 4. Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos del impuesto a los ingresos altos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas naturales que perciban salarios mensuales periódicos provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector público como del sector privado, de 689 UVT o más; 2. Las personas naturales que perciban contraprestaciones mensuales periódicas por concepto de los servicios prestados, que contraten con el sector público o el sector privado de 689 UVT o más; 3. Las personas naturales que perciban ingresos mensuales periódicos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, de 689 UVT o más; 4. Las personas naturales con mesadas pensionales o asignaciones de retiro mensuales periódicas, sin consideración del régimen pensional, de 689 UVT o más. | <p>ARTÍCULO 4. Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos del impuesto a los ingresos altos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas naturales que perciban salarios mensuales periódicos provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector público como del sector privado, de 689 UVT o más; 2. Las personas naturales que perciban contraprestaciones mensuales periódicas por concepto de los servicios prestados, que contraten con el sector público o el sector privado de 689 UVT o más; 3. Las personas naturales que perciban ingresos mensuales periódicos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, de 689 UVT o más; 4. Las personas naturales con mesadas pensionales o asignaciones de retiro mensuales periódicas, sin consideración del régimen pensional, de 689 UVT o más. | <p>Se mantiene</p> | <p>ARTÍCULO 6. Base gravable. La base gravable del impuesto a los ingresos altos está integrada por el valor del pago o abono en cuenta mensual periódico de 689 UVT o más por concepto de:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) los salarios provenientes de una relación laboral, legal y reglamentaria; ii) las contraprestaciones por servicios prestados; iii) los intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones; iv) las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional. <p>Los descuentos por seguridad social en salud y/o pensión, incluyendo el porcentaje destinado al fondo de solidaridad pensional, derivados del pago o abono en cuenta de los salarios de la relación laboral, legal y reglamentaria, y de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, no integran la base</p> | <p>ARTÍCULO 6. Base gravable. La base gravable del impuesto a los ingresos altos está integrada por el valor del pago o abono en cuenta mensual periódico de 689 UVT o más por concepto de:</p> <ol style="list-style-type: none"> i) los salarios provenientes de una relación laboral, legal y reglamentaria; ii) las contraprestaciones por servicios prestados; iii) los intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones; iv) las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional. <p>Los descuentos por seguridad social en salud y/o pensión, incluyendo el porcentaje destinado al fondo de solidaridad pensional, derivados del pago o abono en cuenta de los salarios de la relación laboral, legal y reglamentaria, y de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, no integran la base</p> | <p>Se mantiene</p> |

| <p>gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.</p> <p>Los pagos por seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales derivados del pago o abono en cuenta de contraprestaciones por servicios prestados, así como los ingresos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, no integran la base gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.</p> <p>Tampoco integra la base gravable el impuesto sobre las ventas -IVA que se genere con ocasión de la prestación del servicio que dio origen a las contraprestaciones sometidas a este impuesto.</p> | <p>gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.</p> <p>Los pagos por seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales derivados del pago o abono en cuenta de contraprestaciones por servicios prestados, así como los ingresos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, no integran la base gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.</p> <p>Tampoco integra la base gravable el impuesto sobre las ventas -IVA que se genere con ocasión de la prestación del servicio que dio origen a las contraprestaciones sometidas a este impuesto.</p> | | <p>Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.</p> <p>Sin perjuicio de las demás disposiciones previstas en este Capítulo, el impuesto a los ingresos altos se recaudará mediante el mecanismo de la retención en la fuente. Son agentes de retención en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos los agentes retenedores en la fuente del impuesto sobre la renta y complementarios, que además de las obligaciones previstas en el Estatuto Tributario, deberán incluir en el certificado de retención en la fuente correspondiente el valor de las retenciones en la fuente practicadas a título del impuesto a los ingresos altos.</p> <p>Dentro de los plazos previstos para la presentación y pago de la declaración de retención en la fuente, los agentes retenedores deberán presentar, con pago, la declaración, incluyendo en el renglón que, la Unidad Especial Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, señale mediante resolución los valores retenidos en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos. Los valores totales de las retenciones en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos constituyen el valor total del impuesto.</p> <p>Los agentes retenedores del impuesto a los ingresos altos que incumplan las obligaciones sustanciales y formales serán objeto de las sanciones previstas en el Estatuto Tributario y en el artículo 402 del Código Penal.</p> | <p>Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.</p> <p>Sin perjuicio de las demás disposiciones previstas en este Capítulo, el impuesto a los ingresos altos se recaudará mediante el mecanismo de la retención en la fuente. Son agentes de retención en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos los agentes retenedores en la fuente del impuesto sobre la renta y complementarios, que además de las obligaciones previstas en el Estatuto Tributario, deberán incluir en el certificado de retención en la fuente correspondiente el valor de las retenciones en la fuente practicadas a título del impuesto a los ingresos altos.</p> <p>Dentro de los plazos previstos para la presentación y pago de la declaración de retención en la fuente, los agentes retenedores deberán presentar, con pago, la declaración, incluyendo en el renglón que, la Unidad Especial Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, señale mediante resolución los valores retenidos en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos. Los valores totales de las retenciones en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos constituyen el valor total del impuesto.</p> <p>Los agentes retenedores del impuesto a los ingresos altos que incumplan las obligaciones sustanciales y formales serán objeto de las sanciones previstas en el Estatuto Tributario y en el artículo 402 del Código Penal.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---------------------------|---|---|---|----|-----|-----|----|-----|-----|----|-----|--|----|--|----------------------------------|--------------------------|--------|-----|-----|----|-----|-----|----|-----|-----|----|-----|-------------|----|---|--|--|---------------------------|
| <p>ARTÍCULO 7. Tarifa. La tarifa del impuesto a los ingresos altos se determinará de manera progresiva sobre la base gravable que trata el artículo 6 de acuerdo con la siguiente tabla:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ingreso Mayor o Igual a (UVT's):</th> <th>Ingreso Menor a (UVT's):</th> <th>Tarifa</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>689</td> <td>757</td> <td>1%</td> </tr> <tr> <td>757</td> <td>826</td> <td>3%</td> </tr> <tr> <td>826</td> <td>909</td> <td>4%</td> </tr> <tr> <td>909</td> <td></td> <td>5%</td> </tr> </tbody> </table> | Ingreso Mayor o Igual a (UVT's): | Ingreso Menor a (UVT's): | Tarifa | 689 | 757 | 1% | 757 | 826 | 3% | 826 | 909 | 4% | 909 | | 5% | <p>ARTÍCULO 7. Tarifa. La tarifa del impuesto a los ingresos altos se determinará de manera progresiva sobre la base gravable que trata el artículo 6 de acuerdo con la siguiente tabla:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Ingreso Mayor o Igual a (UVT's):</th> <th>Ingreso Menor a (UVT's):</th> <th>Tarifa</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>689</td> <td>757</td> <td>1%</td> </tr> <tr> <td>757</td> <td>826</td> <td>3%</td> </tr> <tr> <td>826</td> <td>909</td> <td>4%</td> </tr> <tr> <td>909</td> <td>En adelante</td> <td>5%</td> </tr> </tbody> </table> | Ingreso Mayor o Igual a (UVT's): | Ingreso Menor a (UVT's): | Tarifa | 689 | 757 | 1% | 757 | 826 | 3% | 826 | 909 | 4% | 909 | En adelante | 5% | <p>Se clarifica en la tabla de tarifas del impuesto que desde 909 uvt's en adelante se debe cobrar el 5% sobre los ingresos.</p> | <p>ARTÍCULO 9. Declaración y pago por parte del sujeto pasivo. En aquellos casos en que los</p> | <p>ARTÍCULO 9. Declaración y pago por parte del sujeto pasivo. En aquellos casos en que los</p> | <p>Se mantiene</p> |
| Ingreso Mayor o Igual a (UVT's): | Ingreso Menor a (UVT's): | Tarifa | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 689 | 757 | 1% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 757 | 826 | 3% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 826 | 909 | 4% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 909 | | 5% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Ingreso Mayor o Igual a (UVT's): | Ingreso Menor a (UVT's): | Tarifa | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 689 | 757 | 1% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 757 | 826 | 3% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 826 | 909 | 4% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 909 | En adelante | 5% | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>ARTÍCULO 8. Administración, recaudo, declaración y pago. La administración y recaudo del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos estará a cargo de la Unidad</p> | <p>ARTÍCULO 8. Administración, recaudo, declaración y pago. La administración y recaudo del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos estará a cargo de la Unidad</p> | <p>Se mantiene</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>pagos o abonos en cuenta sumen 689 UVT o más y el agente retenedor no pueda determinar la sujeción pasiva ni el valor a retener, el sujeto pasivo podrá informar a los agentes retenedores con el propósito que éstos practiquen la retención en la fuente por concepto del impuesto a los ingresos altos en la proporción que les corresponda.</p> <p>En caso de que el sujeto pasivo no informe a los agentes retenedores o que alguno de los sujetos que realiza el pago o abono en cuenta no tenga la calidad de agente retenedor, dicho sujeto pasivo deberá presentar una declaración mensual electrónica con pago, cuyos plazos</p> <p>para la presentación y el pago serán reglamentados por el Gobierno nacional. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN mediante resolución establecerá el formulario mediante el cual se presentará la correspondiente declaración.</p> | <p>pagos o abonos en cuenta sumen 689 UVT o más y el agente retenedor no pueda determinar la sujeción pasiva ni el valor a retener, el sujeto pasivo podrá informar a los agentes retenedores con el propósito que éstos practiquen la retención en la fuente por concepto del impuesto a los ingresos altos en la proporción que les corresponda.</p> <p>En caso de que el sujeto pasivo no informe a los agentes retenedores o que alguno de los sujetos que realiza el pago o abono en cuenta no tenga la calidad de agente retenedor, dicho sujeto pasivo deberá presentar una declaración mensual electrónica con pago, cuyos plazos</p> <p>para la presentación y el pago serán reglamentados por el Gobierno nacional. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN mediante resolución establecerá el formulario mediante el cual se presentará la correspondiente declaración.</p> | <p>Se mantiene</p> | <p>del Estado con el fin de maximizar y aumentar la eficiencia del uso de recursos públicos en materia de funcionamiento bajo criterio de minimización del gasto público.</p> <p>ARTÍCULO 12. Durante el año 2023, el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República una propuesta de reforma del Estado, que siga las recomendaciones de la Comisión de Expertos contemplada en el artículo 12 de la presente ley, para:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Suprimir, fusionar, reestructurar, modificar entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional. ii) Disponer la fusión, escisión o disolución y consiguiente liquidación de entidades públicas, sociedades de economía mixta, sociedades descentralizadas indirectas y asociaciones de entidades públicas, en las cuales exista participación de entidades públicas del orden nacional. iii) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para financiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades escindidas, suprimidas, fusionadas, reestructuradas, modificadas o disueltas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley. | <p>Estado con el fin de maximizar y aumentar la eficiencia del uso de recursos públicos en materia de funcionamiento bajo criterio de minimización del gasto público.</p> <p>ARTÍCULO 12. Durante el año 2023, el Gobierno Nacional podrá presentar al Congreso de la República una propuesta de reforma del Estado, que siga las recomendaciones de la Comisión de Expertos contemplada en el artículo 12 de la presente ley, para:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Suprimir, fusionar, reestructurar, modificar entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional. ii) Disponer la fusión, escisión o disolución y consiguiente liquidación de entidades públicas, sociedades de economía mixta, sociedades descentralizadas indirectas y asociaciones de entidades públicas, en las cuales exista participación de entidades públicas del orden nacional. iii) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para financiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades escindidas, suprimidas, fusionadas, reestructuradas, modificadas o disueltas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley. | <p>Se acata recomendación hecha en la que debe respetarse la iniciativa legislativa y la voluntad que tenga el ejecutivo para presentar reformas que bien considere, en el momento en el que lo requiera</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>CAPÍTULO II SOBRE LA REDUCCIÓN DEL TAMAÑO DEL ESTADO</p> | <p>CAPÍTULO II SOBRE LA REDUCCIÓN DEL TAMAÑO DEL ESTADO</p> | <p>Se mantiene</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>ARTÍCULO 11. El Gobierno Nacional creará una Comisión de Expertos que tendrá como objeto el estudio de la reducción del tamaño del</p> | <p>ARTÍCULO 11. El Gobierno Nacional creará una Comisión de Expertos que tendrá como objeto el estudio de la reducción del tamaño del</p> | <p>Se mantiene</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| | | |
|--|--|---|
| iv) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional. | iv) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional. | |
| CAPITULO III VIGENCIA Y DEROGATORIAS | CAPITULO III VIGENCIA Y DEROGATORIAS | Se mantiene |
| ARTÍCULO 13. Derogatorias. A partir del 1o. de enero de 2026 deróguense las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros y los artículos 75, 76 y 86 de la ley 2010 de 2019. | ARTÍCULO 13. Derogatorias. A partir del 1o. de enero de 2026 2029 deróguense las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros. | En vista del costo fiscal que tiene desmontar el Gravamen a los Movimientos Financieros (4 x 1.000) se propone un desmonte más gradual al aprobado en primer debate donde las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario relativo a este impuesto perderán vigencia en el 2029, 3 años adicionales a lo aprobado en Comisión Tercera. |
| ARTÍCULO 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | ARTÍCULO 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | Se mantiene |

6. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Proyecto de Ley 205 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**TITULO I
OBJETIVO**

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano.

**TITULO II
MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN SOBRE LA CARGA TRIBUTARIA DEL SISTEMA**

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

"Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del gravamen a los movimientos financieros será del cuatro por mil (4x1.000). La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:

- Al tres punto cinco por mil (3.5 x 1.000) en el año 2023.
- Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2024.
- Al dos punto cinco por mil (2.5 x 1.000) en el año 2025.
- Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2026.
- Al uno punto cinco por mil (1.5 x 1.000) en el año 2027.
- Al uno por mil (1 x 1.000) en el año 2028.

**TITULO III
MEDIDAS COMPENSATORIAS SOBRE LAS RENTAS FISCALES DEL ESTADO COLOMBIANO**

**CAPITULO I
IMPUESTOS A LOS INGRESOS ALTOS**

ARTÍCULO 3. Impuesto a los ingresos altos – hecho generador. Créase desde el 1 de enero del año 2023 el impuesto a los ingresos altos, cuyo hecho generador lo constituye:

- v) El pago o abono en cuenta mensual periódico de salarios provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector público como del sector privado, igual o superior a 689 UVT.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, rendimos ponencia positiva y de manera respetuosa solicitamos a la honorable plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de Ley 205 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia"**

De los Honorable Representantes,



Nubia López Morales
Coordinadora Ponente
Representante a la Cámara



Wadith Marzu Imbett
Ponente
Representante a la Cámara



Christian Garcés Aljure
Ponente
Representante a la Cámara



Armando Zabarain de Arce
Ponente
Representante a la Cámara



Katherine Miranda Peña
Ponente
Representante a la Cámara

- vi) El pago o abono en cuenta mensual periódico por concepto de la contraprestación de los servicios prestados por parte de personas naturales, que contraten con el sector público o el sector privado, igual o superior a 689 UVT.
- vii) El pago o abono en cuenta mensual periódico que perciban personas naturales por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, igual o superior a 689 UVT.
- viii) El pago o abono en cuenta mensual periódico de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, igual o superior a 689 UVT.

El concepto mensual periódico de que trata el inciso anterior incluye todos los pagos o bonos en cuenta que se realicen en el periodo del mes en que aplica el impuesto.

PARÁGRAFO 1. Para efectos de la aplicación del presente Capítulo, dentro del concepto de salario están comprendidos la asignación básica, gastos de representación, primas o bonificaciones o cualquier otro beneficio que se recibe con ocasión de la relación laboral, legal y reglamentaria.

Las liquidaciones pagadas o abonadas en cuenta al momento de la terminación de la relación laboral, legal y reglamentaria no estarán sujetas al impuesto a los ingresos altos.

ARTÍCULO 4. Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos del impuesto a los ingresos altos:

1. Las personas naturales que perciban salarios mensuales periódicos provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector público como del sector privado, de 689 UVT o más;
2. Las personas naturales que perciban contraprestaciones mensuales periódicas por concepto de los servicios prestados, que contraten con el sector público o el sector privado de 689 UVT o más;
3. Las personas naturales que perciban ingresos mensuales periódicos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, de 689 UVT o más;
4. Las personas naturales con mesadas pensionales o asignaciones de retiro mensuales periódicas, sin consideración del régimen pensional, de 689 UVT o más.

ARTÍCULO 5. Causación. El impuesto-solidario a los ingresos altos se causa por los pagos o bonos en cuenta de que trata el artículo 3 de la presente ley que sean igual o superiores a 689 UVT, en el periodo del mes que aplica el impuesto.

El impuesto a los ingresos altos es de carácter mensual.

ARTÍCULO 6. Base gravable. La base gravable del impuesto a los ingresos altos está integrada por el valor del pago o abono en cuenta mensual periódico de 689 UVT o más por concepto de:

- v) los salarios provenientes de una relación laboral, legal y reglamentaria;

- vii) las contraprestaciones por servicios prestados;
 - viii) los intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones;
 - viii) las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional.
- Los descuentos por seguridad social en salud y/o pensión, incluyendo el porcentaje destinado al fondo de solidaridad pensional, derivados del pago o abono en cuenta de los salarios de la relación laboral, legal y reglamentaria, y de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, no integran la base gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.

Los pagos por seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales derivados del pago o abono en cuenta de contraprestaciones por servicios prestados, así como los ingresos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, no integran la base gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.

Tampoco integra la base gravable el impuesto sobre las ventas -IVA que se genere con ocasión de la prestación del servicio que dio origen a las contraprestaciones sometidas a este impuesto.

ARTÍCULO 7. Tarifa. La tarifa del impuesto a los ingresos altos se determinará de manera progresiva sobre la base gravable que trata el artículo 6 de acuerdo con la siguiente tabla:

| Ingreso Mayor o igual a (UVT's): | Ingreso Menor a (UVT's): | Tarifa |
|----------------------------------|--------------------------|--------|
| 689 | 757 | 1% |
| 757 | 826 | 3% |
| 826 | 909 | 4% |
| 909 | En adelante | 5% |

ARTÍCULO 8. Administración, recaudo, declaración y pago. La administración y recaudo del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Sin perjuicio de las demás disposiciones previstas en este Capítulo, el impuesto a los ingresos altos se recaudará mediante el mecanismo de la retención en la fuente. Son agentes de retención en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos los agentes retenedores en la fuente del impuesto sobre la renta y complementarios, que además de las obligaciones previstas en el Estatuto Tributario, deberán incluir en el certificado de retención en la fuente correspondiente el valor de las retenciones en la fuente practicadas a título del impuesto a los ingresos altos.

Dentro de los plazos previstos para la presentación y pago de la declaración de retención en la fuente, los agentes retenedores deberán presentar, con pago, la declaración, incluyendo en el renglón que, la Unidad Especial Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, señale mediante resolución los valores retenidos en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos. Los valores totales de las retenciones en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos constituyen el valor total del impuesto.

Los agentes retenedores del impuesto a los ingresos altos que incumplan las obligaciones sustanciales y formales serán objeto de las sanciones previstas en el Estatuto Tributario y en el artículo 402 del Código Penal.

ARTÍCULO 9. Declaración y pago por parte del sujeto pasivo. En aquellos casos en que los pagos o abonos en cuenta sumen 689 UVT o más y el agente retenedor no pueda determinar la sujeción pasiva ni el valor a retener, el sujeto pasivo podrá informar a los agentes retenedores con el propósito que éstos practiquen la retención en la fuente por concepto del impuesto a los ingresos altos en la proporción que les corresponda.

En caso de que el sujeto pasivo no informe a los agentes retenedores o que alguno de los sujetos que realiza el pago o abono en cuenta no tenga la calidad de agente retenedor, dicho sujeto pasivo deberá presentar una declaración mensual electrónica con pago, cuyos plazos

para la presentación y el pago serán reglamentados por el Gobierno nacional. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN mediante resolución establecerá el formulario mediante el cual se presentará la correspondiente declaración.

ARTÍCULO 10. Régimen aplicable. Al impuesto a los ingresos altos le son aplicables en lo que resulte compatible, las disposiciones sustantivas del impuesto sobre la renta y complementarios, procedimentales y sancionatorias previstas en el Estatuto Tributario.

**CAPITULO II
SOBRE LA REDUCCIÓN DEL TAMAÑO DEL ESTADO**

ARTÍCULO 11. El Gobierno Nacional creará una Comisión de Expertos que tendrá como objeto el estudio de la reducción del tamaño del Estado con el fin de maximizar y aumentar la eficiencia del uso de recursos públicos en materia de funcionamiento bajo criterio de minimización del gasto público.

ARTÍCULO 12. El Gobierno Nacional podrá presentar al Congreso de la República una propuesta de reforma del Estado, que siga las recomendaciones de la Comisión de Expertos contemplada en el artículo 12 de la presente ley, para:

- v) Suprimir, fusionar, reestructurar, modificar entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional.
- vii) Disponer la fusión, escisión o disolución y consiguiente liquidación de entidades públicas, sociedades de economía mixta, sociedades descentralizadas indirectas y asociaciones de entidades públicas, en las cuales exista participación de entidades públicas del orden nacional.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 9 de diciembre de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley No.205 de 2021 Cámara: "POR MEDIO DE LA CUAL SE APLICAN MEDIDAS PARA RACIONALIZAR Y FORTALECER EL EQUILIBRIO DEL SISTEMA TRIBUTARIO EN COLOMBIA", suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara NUBIA LÓPEZ MORALES, KATHERINE MIRANDA PEÑA, CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D' ARCE, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la PINEDA Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 9 de diciembre de 2021.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL**

- vii) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para financiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades escindidas, suprimidas, fusionadas, reestructuradas, modificadas o disueltas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley.
- viii) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional.

**CAPITULO V
VIGENCIA Y DEROGATORIAS**

ARTÍCULO 13. Derogatorias. A partir del 1o. de enero de 2029 deróguese las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros.

ARTÍCULO 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,



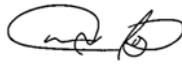
Nubia López Morales
Coordinadora Ponente
Representante a la Cámara



Wadith Manzur Imbett
Ponente
Representante a la Cámara



Christian Garcés Aljure
Ponente
Representante a la Cámara



Armando Zabaraín de Arce
Ponente
a la Cámara



Katherine Miranda Peña
Ponente
Representante a la Cámara

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN FORMAL SEMIPRESENCIAL DEL DÍA MARTES, DOS (02) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)

AL PROYECTO DE LEY N°205 DE 2021 Cámara,

“Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETIVO

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto aplicar medidas para racionalizar las cargas impositivas de los actores del sistema tributario colombiano.

TÍTULO II

MEDIDAS DE RACIONALIZACIÓN SOBRE LA CARGA TRIBUTARIA DEL SISTEMA

ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa de la relación laboral, legal y reglamentaria será del cuatro por mil (4x1.000). La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:

- Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2023.
- Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2024.
- Al uno por mil (1 x 1.000) en el año 2025.

Las liquidaciones pagadas o abonadas en cuenta al momento de la terminación de la relación laboral, legal y reglamentaria no estarán sujetas al impuesto a los ingresos altos.

PARÁGRAFO SEGUNDO. El impuesto a los ingresos altos no puede ser tratado como costo o gasto en el impuesto sobre la renta”.

ARTÍCULO 4°. Sujetos pasivos. Son sujetos pasivos del impuesto a los ingresos altos:

1. Las personas naturales que perciban salarios mensuales periódicos provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector público como del sector privado, de 689 UVT o más;
2. Las personas naturales que perciban contraprestaciones mensuales periódicas por concepto de los servicios prestados, que contraten con el sector público o el sector privado de 689 UVT o más;
3. Las personas naturales que perciban ingresos mensuales periódicos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, de 689 UVT o más;
4. Las personas naturales con mesadas pensionales o asignaciones de retiro mensuales periódicas, sin consideración del régimen pensional, de 689 UVT o más”.

ARTÍCULO 5°. Causación. El impuesto solidario a los ingresos altos se causa por los pagos o abonos en cuenta de que trata el artículo 3 de la presente ley que sean igual o superiores a 689 UVT, en el periodo del mes que aplica el impuesto.

El impuesto a los ingresos altos es de carácter mensual.

ARTÍCULO 6°. Base gravable. La base gravable del impuesto a los ingresos altos está integrada por el valor del pago o abono en cuenta mensual periódico de 689 UVT o más por concepto de:

- i) los salarios provenientes de una relación laboral, legal y reglamentaria;
- ii) las contraprestaciones por servicios prestados;

TÍTULO III

MEDIDAS COMPENSATORIAS SOBRE LAS RENTAS FISCALES DEL ESTADO COLOMBIANO

CAPÍTULO I

IMPUESTO A LOS INGRESOS ALTOS

ARTÍCULO 3°. Impuesto a los ingresos altos – hecho generador. Créase desde el 1 de enero del año 2023 el impuesto a los ingresos altos, cuyo hecho generador lo constituye:

- i) El pago o abono en cuenta mensual periódico de salarios provenientes de la relación laboral, legal y reglamentaria, tanto del sector público como del sector privado, igual o superior a 689 UVT.
- ii) El pago o abono en cuenta mensual periódico por concepto de la contraprestación de los servicios prestados por parte de personas naturales, que contraten con el sector público o el sector privado, igual o superior a 689 UVT.
- iii) El pago o abono en cuenta mensual periódico que perciban personas naturales por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, igual o superior a 689 UVT.
- iv) El pago o abono en cuenta mensual periódico de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, igual o superior a 689 UVT.

El concepto mensual periódico de que trata el inciso anterior incluye todos los pagos o abonos en cuenta que se realicen en el periodo del mes en que aplica el impuesto.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para efectos de la aplicación del presente Capítulo, dentro del concepto de salario están comprendidos la asignación básica, gastos de representación, primas o bonificaciones o cualquier otro beneficio que se recibe con ocasión de la relación laboral, legal y reglamentaria.

- iii) los intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones;
- iv) las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional.

Los descuentos por seguridad social en salud y/o pensión, incluyendo el porcentaje destinado al fondo de solidaridad pensional, derivados del pago o abono en cuenta de los salarios de la relación laboral, legal y reglamentaria, y de las mesadas pensionales o asignaciones de retiro, sin consideración del régimen pensional, no integran la base gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.

Los pagos por seguridad social en salud, pensión y/o riesgos laborales derivados del pago o abono en cuenta de contraprestaciones por servicios prestados, así como los ingresos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías, explotación de la propiedad intelectual y dividendos y participaciones, no integran la base gravable del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos.

Tampoco integra la base gravable el impuesto sobre las ventas -IVA que se genere con ocasión de la prestación del servicio que dio origen a las contraprestaciones sometidas a este impuesto”.

ARTÍCULO 7°. Tarifa. La tarifa del impuesto a los ingresos altos se determinará de manera progresiva sobre la base gravable que trata el artículo 6 de acuerdo con la siguiente tabla:

| Ingreso Mayor o igual a (UVT's): | Ingreso Menor a (UVT's): | Tarifa |
|----------------------------------|--------------------------|--------|
| 689 | 757 | 1% |
| 757 | 826 | 3% |
| 826 | 909 | 4% |
| 909 | | 5% |

ARTÍCULO 8°. Administración, recaudo, declaración y pago. La administración y recaudo del impuesto temporal y solidario a los ingresos altos estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Sin perjuicio de las demás disposiciones previstas en este Capítulo, el impuesto a los ingresos altos se recaudará mediante el mecanismo de la retención en la fuente. Son agentes de retención en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos los agentes retenedores en la fuente del impuesto sobre la renta y complementarios, que además de las obligaciones previstas en el Estatuto Tributario, deberán incluir en el certificado de retención en la fuente correspondiente el valor de las retenciones en la fuente practicadas a título del impuesto a los ingresos altos.

Dentro de los plazos previstos para la presentación y pago de la declaración de retención en la fuente, los agentes retenedores deberán presentar, con pago, la declaración, incluyendo en el renglón que, la Unidad Especial Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, señale mediante resolución los valores retenidos en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos. Los valores totales de las retenciones en la fuente a título del impuesto a los ingresos altos constituyen el valor total del impuesto.

Los agentes retenedores del impuesto a los ingresos altos que incumplan las obligaciones sustanciales y formales serán objeto de las sanciones previstas en el Estatuto Tributario y en el artículo 402 del Código Penal.

ARTÍCULO 9°. Declaración y pago por parte del sujeto pasivo. En aquellos casos en que los pagos o abonos en cuenta sumen 689 UVT o más y el agente retenedor no pueda determinar la sujeción pasiva ni el valor a retener, el sujeto pasivo podrá informar a los agentes retenedores con el propósito que éstos practiquen la retención en la fuente por concepto del impuesto a los ingresos altos en la proporción que les corresponda.

En caso de que el sujeto pasivo no informe a los agentes retenedores o que alguno de los sujetos que realiza el pago o abono en cuenta no tenga la calidad de agente retenedor, dicho sujeto pasivo deberá presentar una declaración mensual electrónica con pago, cuyos plazos para la presentación y el pago serán reglamentados por el Gobierno nacional. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN mediante resolución establecerá el formulario mediante el cual se presentará la correspondiente declaración.

ARTÍCULO 10°. Régimen aplicable. Al impuesto a los ingresos altos le son aplicables en lo que resulte compatible, las disposiciones sustantivas del impuesto sobre la renta y complementarios, procedimentales y sancionatorias previstas en el Estatuto Tributario.

CAPÍTULO II

SOBRE LA REDUCCIÓN DEL TAMAÑO DEL ESTADO

ARTÍCULO 11°. El Gobierno Nacional creará una Comisión de Expertos que tendrá como objeto el estudio de la reducción del tamaño del Estado con el fin de maximizar y aumentar la eficiencia del uso de recursos públicos en materia de funcionamiento bajo criterio de minimización del gasto público.

ARTÍCULO 12°. Durante el año 2023, el Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República una propuesta de reforma del Estado, que siga las recomendaciones de la Comisión de Expertos contemplada en el artículo 12 de la presente ley, para:

- i) Suprimir, fusionar, reestructurar, modificar entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional.
- ii) Disponer la fusión, escisión o disolución y consiguiente liquidación de entidades públicas, sociedades de economía mixta, sociedades descentralizadas indirectas y asociaciones de entidades públicas, en las cuales exista participación de entidades públicas del orden nacional.
- iii) Realizar las modificaciones presupuestales necesarias para financiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades escindidas, suprimidas, fusionadas, reestructuradas, modificadas o disueltas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley.
- iv) Determinar la adscripción o la vinculación de las entidades, organismos y dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional.

CAPÍTULO III

VIGENCIAS Y DEROGATORIAS

ARTÍCULO 13°. Derogatorias. A partir del 1°. de enero de 2026 deróguense las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros y los artículos 75, 76 y 86 de la ley 2010 de 2019.

ARTÍCULO 14°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

./.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS, martes, dos (02) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).- En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el proyecto de ley No.205 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia", previo anuncio de su votación en Sesión formal semipresencial de la Comisión Tercera del día veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021), en cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO**

por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA – 179 DE 2020 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA ESCALERA DE LA FORMALIDAD, SEREACTIVA EL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 642 de 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado *“Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 642 de 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado *“Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones”* fue radicado ante la Cámara de Representantes el pasado 30 de julio de 2020, suscribiendo como autor la H.S. Paloma Valencia Laserna, y figurando como coautores los congresistas a saber;

H.S. Alejandro Corrales Escobar, H.S. Carlos Felipe Mejía, H.S. Carlos Manuel Meisel Vergara, H.S. Gabriel Jaime Velasco Ocampo, H.S. Ciro Alejandro Ramírez Cortés, H.S. Ruby Helena Chagüi Spath, H.S. José Obdulio Gaviria Vélez, H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi., H.R. Rubén Darío Molano Piñeros, y H.R. Margarita María Restrepo Arango.

El pasado 21 de septiembre del año en curso, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes nombró en calidad de ponentes del proyecto a los congresistas H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda y John Jairo Cárdenas Moran; y en calidad de coordinador al congresista H.R. Óscar Darío Pérez Pineda.

El pasado 27 de octubre de 2021 del año en curso, en el marco de la discusión y votación del proyecto de ley de la referencia, fue aprobado por la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes el proyecto de la referencia. El mismo día por instrucción de la mesa directiva se nombró en calidad de ponentes del proyecto a los congresistas H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda y John Jairo Cárdenas Moran; y en calidad de coordinador al congresista H.R. Óscar Darío Pérez Pineda.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto pretende crear el programa denominado “Escalera de la Formalidad” para establecer el camino gradual de formalización de nuevas micro y pequeñas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen; y a su vez y regularlo en lo posible con respecto a las facultades legislativas otorgadas al Congreso de la República.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Exposición de motivos

Informalidad empresarial en Colombia

La informalidad empresarial en Colombia es muy alta; y los beneficios legales solo aplican para los formales. En el país no existe una escalera de formalidad que incentive al crecimiento empresarial. El 75% de las microempresas en Colombia no están registradas. Y de las que al menos han logrado un registro mercantil, el 96,5% son microempresas. Colombia es un país de pequeños emprendimientos. Esta fisonomía de nuestra economía es fundamental a la hora de pensar políticas de reactivación económica.

Empresas registradas ante Cámaras de Comercio 2017

| | Personas Naturales | Personas Jurídicas | Total | Participación |
|----------------|--------------------|--------------------|-----------|---------------|
| Micro | 1.141.091 | 405.553 | 1.546.644 | 96,5 % |
| Pequeña | 11.434 | 31.192 | 42.626 | 2,7 % |
| Mediana | 1.473 | 8.212 | 9.685 | 0,6 % |
| Grande | 115 | 3.035 | 3.150 | 0,2 % |
| Total | 1.154.113 | 447.992 | 1.602.105 | 100,0 % |

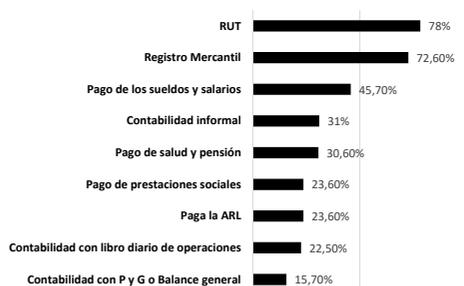
Fuente: Registro Único Empresarial y Social

Según la encuesta de microestablecimientos del DANE del 2012 al 2016, el 50% de los micronegocios en Colombia tiene un solo empleado, un 25% dos empleados, un 11% 3 empleados. Son empresas familiares que por razones de costos y tramitología

no lograr convertirse en medianas empresas. Esta es la única encuesta que nos permite hacer una aproximación de los estados de formalización, o como lo que queremos llamar en esta ley, los escalones de formalización. El 78,2% de los microestablecimientos tiene su Registro Único Tributario, el 46,5% paga sueldos y salarios, el 31% tiene una contabilidad informal, el 30,6% paga salud y pensión, el 23% paga ARL y el 15,7% hace contabilidad legal. En conclusión, menos del 15,7% del microestablecimientos estudiados es formal dentro de la legislación colombiana.

Acceder a microcréditos solo es posible si hay formalidad laboral y si las empresas tienen al menos un año de constituidas. Requisito imposible de cumplir dado que para pagar empleados se necesita como mínimo un capital inicial que no es posible adquirir sin un microcrédito bancario. Esto también tiene una profundización regional lamentable. Un ejemplo de ello es Córdoba y La Guajira, las cuales no tienen registradas el 93 % y 90 % de las empresas con menos de 10 trabajadores (DNP, 2019).

Requisitos de formalidad cumplidos por microestablecimientos



Fuente: CONPES 3956 con datos de DANE

La formalidad no es un criterio único, es un proceso multidimensional y costoso. Por eso este proyecto de ley busca crear la “Escalera de la Formalidad” con el fin de que las empresas tengan los beneficios de ser formal mientras van subiendo escalones. En el país no existe una manera de medir en qué punto de formalidad están las empresas lo cual hace imposible crear políticas públicas enfocadas en el nivel de desarrollo de las micro y pequeñas.

Según la Encuesta Integradora de Hogares la informalidad total de las empresas en Colombia podría estar alrededor del 60%, pero es una estimación aproximada dependiendo las variables que se tomen. Fedesarrollo realizó un estudio que revela que las grandes barreras para las empresas por rubros. Por medio de la GEIH, se revela que el 84% de las empresas en el país no tiene contabilidad formal, el 83% no tiene asegurado a sus empleados (Fernández, 2018).

Tabla. Medidas de informalidad desde el punto de vista de las empresas (2015, urbano)

| Barrera | Criterio | GEIH | | ME | GEM (2017) | CCBogotá (2013-2015) |
|-----------|---|-------|----------------|------|------------|----------------------|
| | | GEIHF | Micro-negocios | | | |
| Entrada | No tiene Rut | | | 23% | 21% | 21% |
| | No está registrado como sociedad o persona natural | 60% | 85% | 28% | 28% | 53% |
| | No tiene licencia de funcionamiento | | | | 31% | |
| | No tiene registro renovado | 61% | 86% | 34% | | |
| Insumos | Empleador / cuenta propia no cotiza a salud y pensión | 83% | 89% | | | |
| | No paga a empleados salud y pensiones* | | | 79%* | 53% | 80% |
| | Los negocios que operan en la vivienda no tienen local propio, ni arrendado, ni en usufructo. | 1,9% | 4% | | | |
| Producto | No tiene certificación de calidad | | | | | 92% |
| | No tiene licencia sanitaria | | | | | 73% |
| Impuestos | No lleva contabilidad formal | 84% | 94% | 59% | | 75% |

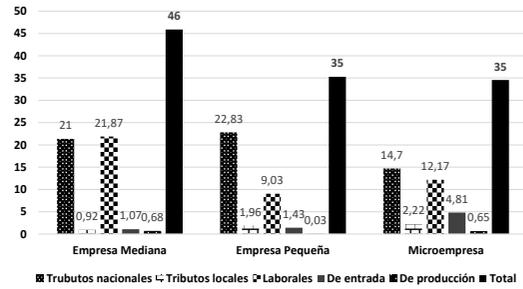
| | | | | | | |
|----------------------|---|-----|-----|-----|-----|-----|
| | No declara ICA (2013) | | | 44% | | 80% |
| | No paga ICA (2017) | | | | 45% | |
| | No declara Renta (2013) | | | 77% | | |
| | No paga Renta (2017) | | | | 63% | |
| | No declara IVA (2013) | | | 83% | | |
| | No paga IVA (2017) | | | | 73% | |
| | No paga predial (2017) | | | | 71% | |
| Más utilizada | No tiene registro ni contabilidad formal | 58% | 84% | 30% | 24% | 53% |
| | No tiene registro renovado ni contabilidad formal | 59% | 84% | 26% | | |

Fuente: Fedesarrollo.

Costo de formalizarse

Acceder al Estado es imposible para el pequeño empresario; de igual manera, no encuentra los beneficios de hacerlo. Se enfrenta a dos grandes barreras entrada: (I) tramitología (II) costos de formalización. Colombia ocupa el puesto 123 de 137 países analizados en el Indicador de Carga de Regulación Gubernamental para el 2019 del FEM (World Economic Forum, 2019). El Departamento Nacional de Planeación realizó unos estudios de caso para determinar el valor de formalizar una empresa. El costo de formalizarse representaría entre un 32% y 47% de la utilidad bruta de una empresa informal. En el caso de las microempresas, el 14,4% de la utilidad tendría como destino los tributos nacionales, el 12,2% los compromisos laborales, el 4,81% las barreras de tramitología de entrada, el 2,22% los tributos departamentales, y el 0,65% los compromisos de producción.

Porcentaje sobre la utilidad bruta de formalizarse por rubros



Fuente: CONPES 3956 con datos de DANE

El estudio también reveló que para tener todos los requisitos de una empresa formal se necesitan en promedio 25 tramites. Para la microempresa se necesitan 13 trámites laborales, 8 tributarios, 4 de entrada y 2 de producción. (DNP, 2019). Está demostrado que en las primeras fases de una empresa es necesaria la menor carga tributaria posible. Con la reforma tributaria del 2012 se eliminaron los pagos de salud, ICBF y SENA a cargo de los empresarios para trabajadores que devengaran menos de diez SMMLV, reduciendo los costos laborales no salariales en el promedio ponderado de 62%. (Clavijo, Vera, Cuéllar, & Rios, 2015).

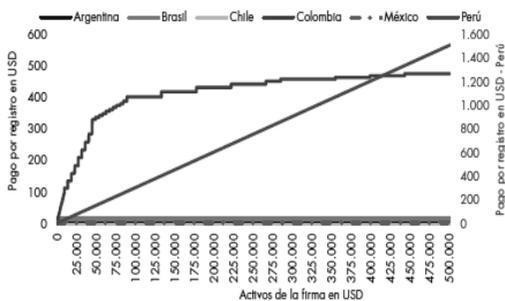
El análisis realizado por esta oficina, y basados en el CONPES de formalidad empresarial del Gobierno Nacional, pudimos determinar que existen 4 fases en la formalización de una empresa: Formalidad de Entrada, Formalidad de Tributo, Formalidad de Producción y Formalidad de Factor Trabajo.

Formalidad de entrada

El primer paso hacia la formalización es obtener el registro mercantil antes las Cámaras de Comercio. Este requisito va acompañado de la obtención libros de actas de asamblea, libros de accionistas, estatutos de la sociedad, Certificado de existencia

y representación legal, y el PRE-RUT. El costo del registro va asociado al patrimonio reportado, que inicia desde una UVT. Sin embargo, existe el impuesto al registro establecido en el artículo 226 de la ley 223 de 1995 que obliga hacer un pago adicional a los departamentos que va entre 0,3 % y el 0,7 % del valor incorporado en el documento que contiene el acto de funcionamiento.

Comparación internacional de la tarifa de registro mercantil (USD)



Fuente: CONPES 3956 con datos de DANE

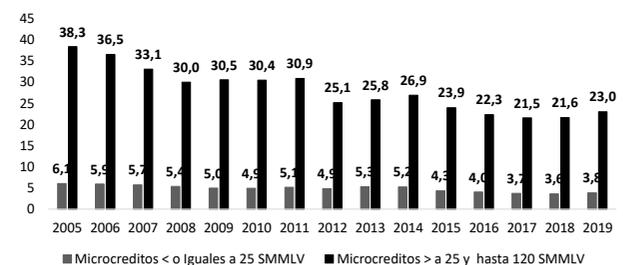
El costo de abrir una empresa equivale al 13,4% del ingreso per capital de un habitante en el país. En países de la OCDE este valor es del 3,1%, o Chile la tiene gratuita. Además se debe pagar la actualización anual, y pagar tarifas entre 13,7 dólares hasta 58,65 dólares por cada filial adicional que cree la empresa. En caso de que se desee cancelar la matrícula también hay que pagar una renovación adicional.

Una empresa con registro mercantil para acceder a microcréditos necesita los siguientes requisitos: Ser una personal natural y jurídica que tengan al menos 1 año de constitución y con activos menores a 500 SMMLV (\$438.901.500). El dinero que podrá solicitar ese entre 1 SMLV (\$ 877.803) y 120 SMMLV (\$ 105.336.360). Si es más

de 25 SMLV no podrá estar endeudado con el Sistema Financiero en 120 SMLV (\$ 105.336.360).

Este mercado de microcréditos ha sido exitoso en Colombia, pero insuficiente. Entre el 2006 y el 2009 los microcréditos movían al año 2,4 billones de pesos a precios del 2019 con cerca de 402 mil créditos otorgados por año. En el siguiente quinquenio ese valor subió a los 6,1 billones de pesos con 996 mil créditos otorgados, y entre el 2015 y el 2019 ha movido 8,5 billones por año con 1,6 millones de créditos otorgados por año. El 93% de los microcréditos son préstamos menores a los 22 millones de pesos, y de estos, el promedio otorgado es de 3,8 millones de pesos por empresario. Para préstamos entre los 22 millones y los 105 millones (6,8% de los microcréditos), el promedio otorgado es de 23 millones de pesos. El microcrédito es buena paga. Al realizar un análisis de indicador de calidad de cartera por cosechas para diciembre del 2018, la cartera de microcrédito presenta un deterioro en su primer año por debajo del 5%, mientras otras modalidades como Tarjetas de Crédito, Libre Inversión o Consumo de Bajo Monto están por encima del 6%. Incluso el microcrédito iguala el deterioro de cartera sobre la compra de vehículos.

Promedio de microcrédito entregado por empresario por año a precios de 2019



Fuente: Cálculos propios con datos de la SuperFinanciera

Este proyecto de ley busca que pasados tres meses desde el otorgamiento del Registro Mercantil, el sistema financiero ese abierto para los micro y pequeños empresarios. De igual manera, abre la posibilidad para que estos créditos tengan garantías por parte del Estado de hasta el 90%.

Formalidad de tributo

En Colombia el 19% del recaudo de impuestos directos viene del impuesto de renta a personas, comparado con el 57 % en países de la OCDE. En Colombia pagan más las empresas que las personas. Según el Consejo Privado de Competitividad la tasa nominal de tributo en Colombia es del 40%, cuando en América Latina es del 28% y en la OCDE del 23%. Estas tasas no distinguen tipo de empresa y obligan a los nuevos emprendimientos a contribuir desde el primer año de funcionamiento.

El impuesto de Industria y Comercio puede representar hasta el 4,9% de los ingresos brutos de la pequeña y mediana empresa en Colombia (Banco Mundial, 2016). Y esto se le debe sumar impuestos regionales como delimitación urbana, de vehículos, de timbre, de gasolina, bomberil y ambientales. Una empresa en Colombia debe realizar el pago de algún tributo 8 de los 12 meses del año (DNP, 2019). Ninguna nueva empresa en Colombia puede cumplir con esos requisitos.

El impuesto más efectivo en los países desarrollados es el de Renta. Un impuesto que grava los ingresos anuales de cada individuo. Solo el 2% de la población colombiana paga impuesto de renta (900 mil personas); y para ello deben tener ingresos mínimos mensuales de 3,3 millones de pesos. No se grava a la población pobre del país. Al año se pueden recibir por este rubro no más de 15 billones de pesos.

Los empresarios pagan un impuesto de renta por los ingresos de sus empresas. El 33% de los ingresos de una compañía se van para el Estado. Sumando el impuesto que pagan las personas más las empresas, al año se recaudan 64 billones de pesos. Lo interesante es que son las empresas más grandes las que más pesan en el recaudo.

Este proyecto de ley busca que en las primeras fases las empresas estén puedan tener flexibilización en las Buenas Prácticas de Manufactura exigiendo unos mínimos requisitos de inocuidad.

La obtención de Registros, Permisos y Notificaciones sanitarias también han sido una gran barrera en el país. Un importador de vinos debe tramitar un registro sanitario que puede valer 2,5 millones, lo que representa un costo alto para un importador pequeño, pero menor para importadores grandes. Esto sumado a que por tamaño del envase cambia el tipo de registro. Para los productos que requieren un registro sanitario, un importador pequeño, en promedio, necesita entre ciento setenta y doscientos días para importar su mercancía.

II) Requisitos aduaneros. En Colombia, el cumplimiento fronterizo para importar y exportar tarda 112 horas (DNP, 2019). De manera similar, el cumplimiento documental para la importación y exportación puede tardar hasta 60 horas más que el promedio en países de la OCDE (García, Montes, & Giraldo, 2019).

Las nuevas empresas que vayan exportan o importar deberán inscribirse en Ventanilla Única de Comercio Exterior - VUCE, la cual les exigen estar afiliadas al Régimen Común de Tributación, tener una firma digital ante la DIAN, sacar un Certificado de Origen. Estos trámites además de costosos requieren de tiempo y conocimiento. Este proyecto de ley busca que todo pueda realizarse mediante un solo canal, y que bajo el Régimen de Tributación Simple como declarante y no contribuyente puedan hacerse trámites de exportación o importación.

La falta de formalización ha bloqueado los mercados. Un estudio del Banco de la República reveló que el valor exportado e importado de bienes y servicios ha permanecido alrededor del 35% del producto interno bruto (PIB). No hubo una apertura económica en los 90. La protección sigue aún vigente donde alcanza hasta el 77% en el sector manufacturero, similar al de los años sesenta (García, Montes, & Giraldo, 2019).

El 67% de esos recursos lo aportan las empresas más grandes del país, el 18% las pequeñas y medianas empresas, y el 15% lo pagan las personas naturales. La comisión de expertos concluyó que en Colombia las empresas pagan unos impuestos altos mientras las personas pagan poco. Así para 2017 el 82% de los impuestos directos provenían de las empresas, y el 17% de las empresas, mientras en los países más desarrollados el 28% lo ponen las empresas y el 72% las personas.

Países como Suecia, Noruega o Finlandia tienen una tasa de renta para las empresas no superior del 24% (En Finlandia es del 20%). Ellos tienen claro que son los empresarios lo que generan la inversión y el empleo en una sociedad (Valencia, 2020).

La propuesta en este proyecto de ley es que las nuevas empresas tengan que afiliarse al Régimen de Tributación Simple, el cual suma diferentes tributos para que se haga todo mediante un solo pago, pero que actúen declarantes y no contribuyentes durante un periodo específico de tiempo. Así, podrán acceder a todos los beneficios de las empresas regulares sin tener que pagar por el impuesto.

Formalidad de producción

Las empresas que buscan formalizarse también necesitan hacerlo en su producción. Esta tiene dos fases; (I) Requisitos Sanitarios y (II) Requisitos aduaneros.

(i)Requisitos Sanitarios: muchas empresas necesitan de un Registro, Permiso o Notificación sanitaria para ejercer su función. Sin embargo, estos exigen normas de inocuidad de una empresa totalmente desarrollada que no son posibles cumplir. Las Buenas Prácticas de Manufactura no son posible tenerlas en el primer año de funcionamiento. Se estima que el INVIMA recibe más de 150 mil solicitudes al año donde 1.800 cuentan con errores humanos. De igual manera, una encuesta realizada por el DNP demostró que el 56% de los empresarios no conoce las clasificaciones de sus productos para obtener un Registro, Permiso o Notificación sanitaria.

Formalidad de trabajo

Los empresarios deben pagar la seguridad social de sus trabajadores. Deben afiliarlos al Registro Único del Sistema de Seguridad Social digital, y tendrán que afiliarse a cada uno de sus empleadores a una Entidad Prestadora de Salud, un Fondo de Pensión, una Administradora de Riesgos Laborales, una Administradora de Cesantías y una Caja de Compensación Familiar. Según un estudio del Banco Mundial cada trámite de estos dura un día. Para ciudades como Mitú o Leticia estos trámites podrían tardar 26 y 24 días (DNP, 2019).

Se calcula que un incremento del 1% en los costos no salariales estaría reduciendo en un 0,4% los niveles de formalidad (Clavijo, Vera, Cuéllar, & Rios, 2015). Un empleado que gane un salario mínimo legal vigente deberá pagar por 1,3 millones de pesos mensuales por ese empleado. Tiene que aportar además del mismo salario, 102 mil de transporte, un 12% por pensión, un 8,3% por cesantías, un 8,3% por prima, un 4,17% por vacaciones, un 4% por la caja de compensación, un 0,52% por la ARL, un 1% por intereses de cesantías, un 5% de dotación.

Valor pagado por empleador que gana Salario Mínimo más Prestaciones Laborales 2020

| | % | VALOR |
|------------------------|-------|-----------|
| Salario mínimo | | 877.803 |
| Auxilio de Transporte | | 102.854 |
| Pensión | 12% | 105.336 |
| ARL (Nivel 1) | 0,52% | 4.565 |
| Caja de Compensación | 4% | 35.112 |
| Prima | 8,33% | 73.121 |
| Cesantías | 8,33% | 73.121 |
| Intereses de Cesantías | 1% | 8.778 |
| Vacaciones | 4,17% | 36.604 |
| Dotación Aprox | 5% | 43.890 |
| TOTAL | | 1.361.185 |

Fuente: ValoraAnalitk

Estos requisitos dignifican al empleador pero en la vida real son imposibles de cumplir por parte de los pequeños o nuevos empresarios. Debe existir un tiempo de espera mientras el empresario llega a su punto de equilibrio y recupera su capital inicial para cumplir con todos los derechos laborales. Este proyecto de ley busca que en los estadios iniciales las microempresas y pequeñas empresas puedan llevar sus empujados el régimen del piso mínimo de protección social, y en cada escalón puedan irán mejorando las condiciones, empezando por mayores aportes para los ahorros pensionales de los trabajadores.

Costo fiscal del proyecto

El presente proyecto de ley no incurre en gastos fiscales dado que su propósito es formalizar aquellas empresas que hoy no ejercen ningún tipo de tributación o aporte al Estado. Al contrario, el proyecto tiene como objetivo en el mediano plazo que las empresas dentro la informalidad puedan aportar recursos fiscales al país. Por esta razón, este proyecto tiene compatibilidad con el Marco Fiscal a Mediano Plazo.

Referencias

Banco Mundial. (2016). *Reforma al sistema tributario a nivel local: El caso del ICA en Bogotá*. Bogotá: Grupo Banco Mundial.

Clavijo, S., Vera, A., Cuéllar, E., & Rios, A. (2015). *Costos no salariales en Colombia por ley 1607 de 2012*. Bogotá: ANIF.

DNP. (2019). *Política de Formalización Empresarial Compes 2959*. Bogotá: Departmaneto Nacional de Planeación .

Fernández, C. (2018). *Informalidad empresarial en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo.

García, J., Montes, E., & Giraldo, I. (2019). *Comercio Exterior en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.

Valencia, P. (2020). *Nuestros Impuestos. El Nuevo Siglo*, 1-2.

World Economic Forum. (2019). *The Global Competitiveness Report*. Geneva: Klaus Schwab.

derecho y una obligación socialy goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas." También varias de sus disposiciones de la Constitución reflejan una protección reforzada al trabajo. Así el artículo 26 regula, entre otros temas, la libertad de escogencia de la profesión u oficio productivo; el artículo 39 autoriza expresamente a los trabajadores y a los empleadores a constituir sindicatos y asociaciones para defender sus intereses; el artículo 40, numeral 7º establece como un derecho ciudadano el de acceder a los cargos públicos; los artículos 48 y 49 de la Carta establecen los derechos a la seguridad social en pensiones y en salud, entre otros, de los trabajadores dependientes e independientes; el artículo 53 regula los principios mínimos fundamentales de la relación laboral; el artículo 54 establece la obligación del Estado de propiciar la ubicación laboral a las personas en edad de trabajar y de garantizar a las personas discapacitadas el derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud; los artículos 55 y 56 consagran los derechos a la negociación colectiva y a la huelga; el artículo 60 otorga el derecho a los trabajadores de acceso privilegiado a la propiedad accionaria; el artículo 64 regula el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y la efectividad de varios derechos de los campesinos y los trabajadores agrarios; el artículo 77 que garantiza la estabilidad y los derechos de los trabajadores del sector de la televisión pública; los artículos 122 a 125 señalan derechos y deberes de los trabajadores del servicio del Estado; el artículo 215 impone como límite a los poderes gubernamentales previstos en los "estados de excepción", los derechos de los trabajadores, pues establece que "el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo"; el artículo 334 superior establece como uno de los fines de la intervención del Estado en la economía, el de "dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos" y el artículo 336 de la Constitución también señala como restricción al legislador en caso de consagración de monopolios, el respeto por los derechos adquiridos de los trabajadores (...)."

Ahora, desde el punto de vista particular empresarial, la Sentencia³ C-263 de 2011 de la Corte Constitucional ha planteado sobre las garantías que otorga el Estado para las empresas y la importancia que reviste la libertad de empresa para el Estado que "(...) La libertad de empresa comprende la facultad de las personas de "(...) afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme

³ Corte Constitucional, sentencia del seis (6) de abril de dos mil once (2011). Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, expediente D-8270

IV.SUSTENTACIÓN JURÍDICA

Sobre la importancia del concepto de empresa en Colombia en el contexto social, la Corte Constitucional en Sentencia¹ C-265 de 2019 ha expresado que "(...) La razón de ser de la empresa trasciende la maximización de los beneficios privados de quienes la integran y se extiende al compromiso social de generar riqueza y bienestar general, con lo cual se garantizan la dignidad humana, el empleo, el mejoramiento de la calidad de vida, la igualdad, la redistribución equitativa, la solidaridad, la sostenibilidad ambiental y la democracia (...)."

Con respecto a la obligación del Estado de proteger el derecho de los trabajadores en el marco de una empresa formal, el Órgano Rector Constitucional en Sentencia² C-593 de 2014 ha señalado que:

"(...) La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada. Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho. Es por ello que desde las primeras decisiones de la Corte Constitucional se ha considerado que "Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad".

Lo anterior implica entonces que dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse la consagración constitucional del trabajo no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta. El artículo 25 de la Constitución Política dispone que "El trabajo es un

¹ Corte Constitucional, sentencia del doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019). Magistrado Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado, expediente D-12595.

² Corte Constitucional, sentencia del veinte (20) de agosto de dos mil catorce (2014). Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, Expediente D-10032.

a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia". Esta libertad comprende, entre otras garantías, (i) la libertad contractual, es decir, la capacidad de celebrar los acuerdos que sean necesarios para el desarrollo de la actividad económica, y (ii) la libre iniciativa privada. Su núcleo esencial comprende, entre otras prerrogativas, (i) el derecho a un tratamiento igual y no discriminatorio entre empresarios o competidores que se hallan en la misma posición; (ii) el derecho a concurrir al mercado o retirarse; (iii) la libertad de organización y el derecho a que el Estado no interfiera en los asuntos internos de la empresa como la organización empresarial y los métodos de gestión; (iv) el derecho a la libre iniciativa privada; (v) el derecho a la creación de establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos que exija la ley; y (vi) el derecho a recibir un beneficio económico razonable (...)."

La misma Providencia Constitucional aborda la obligación del legislador de limitar y regular la libertad de empresa, cuando indica que "(...) La intervención del Estado en la economía se lleva a cabo con la concurrencia de las ramas del poder público. En primer lugar, la definición de los elementos básicos de las limitaciones de las libertades económicas corresponde exclusivamente al Legislador, es decir, es una materia sujeta a reserva de ley, lo que significa que es deber del Legislador definir los instrumentos de intervención en la economía, sus límites y la forma cómo las demás autoridades públicas pueden participar en la regulación de las actividades económicas; y en segundo lugar, el Ejecutivo interviene en la regulación de la economía en ejercicio de su potestad reglamentaria y de inspección, vigilancia y control, pero, su participación debe sujetarse a la ley, ya que el Ejecutivo solamente puede llevar a cabo una concreción administrativa de los elementos centrales definidos previamente por la Ley (...)."

V. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

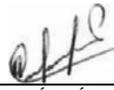
El Consejo de Estado en Sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número PI. 01180-00 expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo ha señalado que "No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, puese sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que perse el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y

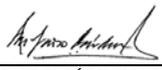
se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley solamente genera conflictos de interés para alguno de los legisladores si su eventual aprobación acaece un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019.

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir ponencia **POSITIVA** para Segundo debate al Proyecto de Ley número 642 de 2021 Cámara - 179 de 2020 Senado "Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones" conforme al texto aprobado en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes del Congreso de la República.


ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


JOSE GABRIEL AMAR SEPULVEDA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico
 Ponente


JOHN JAIRO CÁRDENAS MORAN
 Representante a la Cámara
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA-179 DE 2020 SENADO "Por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Programa "Escalera de la Formalidad". Créese el programa "Escalera de la Formalidad" mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen.

Para micro, pequeñas y medianas empresas ya constituidas o en proceso de formalización, que quieran ser parte de la "Escalera de la Formalidad", podrán ser parte del programa creado en esta ley. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará el procedimiento para su vinculación, de manera que se les facilite la recuperación y reactivación de las microempresas, pequeñas y medianas empresas.

Artículo 2. Beneficios del programa. Las empresas que estén en cualquier escalón de la "Escalera de Formalidad" le permitirá obtener todos los beneficios de ley con los que hoy cuenta una empresa formalmente constituida, y no será exigible a estas empresas el cumplimiento de ningún otro requisito adicional para funcionar y comercializar sus productos.

Parágrafo. Los nuevos requisitos para las micro y pequeñas empresas que expida el gobierno nacional solo podrán ser integrados mediante decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el ministerio del ramo correspondiente modificando el decreto que reglamente esta ley. Todos los nuevos requisitos que expidan el Congreso y las autoridades locales buscaran guardar la gradualidad para micros y pequeñas empresas, especialmente en materia tributaria.

Artículo 4. Beneficios del programa. Las microempresas y pequeñas empresas que estén en el programa de "Escalera de Formalidad", además de los beneficios propios de la formalización tendrán las siguientes facilidades:

- a) Pasado tres (3) meses desde el otorgamiento del Registro Mercantil, las nuevas empresas tendrán todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas.

El Fondo Nacional de Garantías deberá ofrecer garantías hasta del 90% por el valor de esos microcréditos.
- b) Las nuevas empresas que vayan a exportar o importar deberán inscribirse en Ventanilla Única de Comercio Exterior - VUCE- donde ningún proceso a través del Estado tendrá costo.
- c) La firma digital ante la DIAN será otorgada de manera gratuita.
- d) El Certificado de Origen será gratuito.
- e) Los tramites de exportación no podrán exigir responsabilidad tributaria como contribuyentes, únicamente como declarantes, y serán admitidos bajo el "Régimen de Tributación Simple".
- f) El impuesto de registro departamental establecido en artículo 226 de la Ley 223 de 1995 por el periodo de cinco años, deberá tener tarifas diferenciadas para las microempresas y las pequeñas empresas, cuyo costo en los escalones iniciales no podrá ser más que un pago simbólico.

Artículo 5. Contenido de los escalones. Cada escalón definirá los requisitos que se deberán cumplir en cada uno de los componentes de la formalización descritos en esta ley. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y los ministerios del ramo correspondiente expedirán a más tardar en un (1) mes un decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la "Escalera de Formalización". Para cada escalón definirá el tiempo máximo de estadía, o el tamaño de la empresa. Podrá introducir nuevos escalones si fuera necesario. Además, precisará el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón.

Artículo 6. Formalidad de registro. Su finalidad se relaciona con la formalidad de la actividad empresarial. Se refiere a los asuntos derivados de la calidad de comerciante que se deben adelantar ante las Cámaras de Comercio. Su propósito es,

adicionalmente, otorgarle a las Cámaras y el Estado la información que de todos los negocios se requiere para llevar las estadísticas, conocer su ubicación, ingresos y poder generar políticas públicas para las empresas y los sectores económicos de manera actualizada.

El primer escalón de la formalidad estará integrado por las personas naturales que desarrollan actividades comerciales de manera informal, y tendrá como requisito la inscripción en el registro de unidades productivas informales que estará a cargo de las Cámaras de Comercio, un registro será gratuito. En este escalón, las personas naturales que vienen desarrollando actividades comerciales de manera informal podrán beneficiarse de programas de fortalecimiento para poder acceder al segundo escalón, con la inscripción en el Registro Mercantil a través de la Ventanilla Única Empresarial.

Artículo 7. Formalidad de producción y calidad. Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor así:

1. Categoría, artesanal: para aquellos productos elaborados manualmente. El Gobierno reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.
2. Categoría E, emprendedor: para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.

Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se registrará por la reglamentación vigente.

El INVIMA dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad.

Artículo 8. Formalidad laboral. Se refiere a los beneficios mínimos que deberán cumplir las empresas frente a la contratación de sus trabajadores. Su propósito será garantizar las condiciones básicas de los trabajadores, y alentar las empresas hacia la satisfacción de los derechos laborales completos que merecen los trabajadores. En los estadios iniciales las microempresas y pequeñas empresas podrán llevar el régimen del piso mínimo de protección social, y en cada escalón irán mejorando las condiciones, empezando por mayores aportes para los ahorros pensionales de los trabajadores. En cualquier escalón que la empresa considere que puede cumplir con a cabalidad con las normas laborales podrá hacerlo. La “Escalera de Formalización” preferirá que los recursos vayan a cumplir con la formalización laboral completa, antes que la formalización tributaria.

El primer escalón exigirá la formalización de todos los empleados con el piso mínimo de protección social, el cual será desarrollado por el decreto reglamentario.

Artículo 9. Formalidad tributaria. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente al pago de los impuestos ante la DIAN. Su propósito será garantizar la creación de una cultura de pago, y así mismo, gradualmente contribuir a las arcas estatales. En estadios iniciales la obligación será solamente la de declarar ante la DIAN aquella información que resulte necesaria para el Estado, como las ventas, ingresos, pagos, deudas, entre otros. Pasará luego al Régimen Simple de Tributación, y seguirá hasta la formalización tributaria completa, cuando cumpla con los requisitos.

En el primer escalón las nuevas empresas deberán inscribirse al Régimen Simple de Tributación únicamente como declarantes y no como contribuyentes durante un periodo que determine la reglamentación o las condiciones de permanencia que subsistan. Se les exigirá una declaración ante la DIAN en los términos que defina el decreto reglamentario de esta ley. Este escalón no podrá exigir el pago de impuestos.

Artículo 10. Formalidad de uso del suelo y funcionamiento. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a los permisos de funcionamiento, uso del suelo y todos los demás requisitos que se deben ante las autoridades locales. Su propósito será regularizar gradualmente estos permisos, dar plazos razonables para que las microempresas y las pequeñas empresas puedan cumplirlos. Podrá iniciar en el primer escalón una autorización para el uso de infraestructura casera, siempre y cuando se garantice la seguridad de los habitantes de la casa y del vecindario, hasta el cumplimiento de los requisitos existentes.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la colaboración de las autoridades locales, definirá su funcionamiento y el uso del suelo.

Artículo 11. Formalidades ambientales. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a las autoridades ambientales, tales como permisos de emisiones, vertimientos de agua, entre otros. Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos requisitos que se le deberán exigir a las microempresas y pequeñas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente.

Artículo 12. Ventanilla única. El Ministerio de Comercio propenderá para que todos estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u otro procedimiento que no le exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria.

Artículo 13. Nuevas formas de financiamiento. La Superintendencia Financiera de Colombia, la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información crearan y habilitaran igualmente, programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.

Artículo 14. Promoción del uso y acceso a las tecnologías. El Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, fomentaran, promocionaran y trabajarán por mejorar e incrementar el acceso y uso de los medios tecnológicos de información y comunicación, a las micro, pequeñas y medianas empresas del país, facilitando su formalización desarrollo empresarial.

Artículo 15. En el marco del programa “Escalera de la Formalidad”, en un plazo no mayor a (1) año, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Trabajo, en coordinación con las entidades territoriales de las ciudades capitales, áreas metropolitanas y las cámaras de comercio, diseñaran y promoverán estrategias, programas y política pública para la formalización de los ocupados informales. De este modo, los trabajadores informales puedan crear empresas formales, lo cual permita consolidar la economía formal y una inclusión productiva y social.

Así mismo, en el marco de esta estrategia se planteará un enfoque diferencial para los trabajadores no asalariados jóvenes y mujeres, puesto que la incidencia de la informalidad es mayor en estos grupos poblacionales, de allí que le permita incursionar en el mercado laboral y la economía formal.

Artículo 16. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

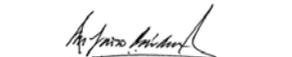
Atentamente,



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico
Ponente



JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN
Representante a la Cámara
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONÓMICOS)**

Bogotá D.C., 10 de diciembre de 2021. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley No.642 de 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado: “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA LA ESCALERA DE LA FORMALIDAD, SE REACTIVA EL SECTOR EMPRESARIAL EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA, JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la PINEDA Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 10 de diciembre de 2021.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

| | |
|--|--|
| <p style="text-align: center;">TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN FORMAL SEMIPRESENCIAL DEL DÍA MIÉRCOLES VEINTISIETE (27) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIUNO (2021)</p> <p style="text-align: center;">AL PROYECTO DE LEY N°642 DE 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado,</p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se crea la escalera de la formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones".</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1°. Programa "Escalera de la Formalidad. Créese el programa "Escalera de la Formalidad" mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de nuevas micro, pequeñas y medianas empresas en el país, tendiente a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen.</p> <p>Para micro, pequeñas y medianas empresas ya constituidas o en proceso de formalización, que quieran ser parte de la "Escalera de la Formalidad", podrán ser parte del programa creado en esta ley. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará el procedimiento para su vinculación, de manera que se les facilite la recuperación y reactivación de las microempresas, pequeñas y medianas empresas.</p> <p>ARTÍCULO 2°. Beneficios del programa. Las empresas que estén en cualquier escalón de la "Escalera de Formalidad" le permitirá obtener todos los beneficios de ley con los que hoy cuenta una empresa formalmente constituida, y no será exigible a estas empresas el cumplimiento de ningún otro requisito adicional para funcionar y comercializar sus productos.</p> | <p>PARÁGRAFO. Los nuevos requisitos para las micro y pequeñas empresas que expida el gobierno nacional solo podrán ser integrados mediante decreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; y el ministerio del ramo correspondiente modificando el decreto que reglamente esta ley. Todos los nuevos requisitos que expidan el Congreso y las autoridades locales buscarán guardar la gradualidad para micros y pequeñas empresas, especialmente en materia tributaria.</p> <p>ARTÍCULO 3°. Estructura del programa. La "Escalera de la Formalidad" contara con al menos tres escalones. Cada uno tendrá una permanencia definida por el tamaño de la empresa o tiempo de consolidación. Las exigencias de cada uno se mantendrán estables en el tiempo que la empresa está en ese escalón. Las exigencias aumentaran de manera gradual, hasta colocarlas en el escalón final de formalidad completa.</p> <p>ARTÍCULO 4°. Beneficios del programa. Las microempresas y pequeñas empresas que estén en el programa de "Escalera de Formalidad", además de los beneficios propios de la formalización tendrán las siguientes facilidades:</p> <p>a) Pasado tres (3) meses desde el otorgamiento del Registro Mercantil, las nuevas empresas tendrán todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas.</p> <p style="padding-left: 20px;">El Fondo Nacional de Garantías deberá ofrecer garantías hasta del 90% por el valor de esos microcréditos.</p> <p>b) Las nuevas empresas que vayan a exportar o importar deberán inscribirse en Ventanilla Única de Comercio Exterior – VUCE- donde ningún proceso a través del Estado tendrá costo.</p> <p>c) La firma digital ante la DIAN será otorgada de manera gratuita.</p> <p>d) El Certificado de Origen será gratuito.</p> <p>e) Los tramites de exportación no podrán exigir responsabilidad tributaria como contribuyentes, únicamente como declarantes, y serán admitidos bajo el "Régimen de Tributación Simple".</p> |
| <p>f) El impuesto de registro departamental establecido en artículo 226 de la Ley 223 de 1995 por el periodo de cinco años, deberá tener tarifas diferenciadas para las microempresas y las pequeñas empresas, cuyo costo en los escalones iniciales no podrá ser más que un pago simbólico.</p> <p>ARTÍCULO 5°. Contenido de los escalones. Cada escalón definirá los requisitos que se deberán cumplir en cada uno de los componentes de la formalización descritos en esta ley. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y los ministerios del ramo correspondiente expedirán a más tardar en un (1) mes un decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la "Escalera de Formalización". Para cada escalón definirá el tiempo máximo de estadía, o el tamaño de la empresa. Podrá introducir nuevos escalones si fuera necesario. Además, precisará el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón.</p> <p>ARTÍCULO 6°. Formalidad de registro. Su finalidad se relaciona con la formalidad de la actividad empresarial. Se refiere a los asuntos derivados de la calidad de comerciante que se deben adelantar ante las Cámaras de Comercio. Su propósito es, adicionalmente, otorgarle a las Cámaras y el Estado la información que de todos los negocios se requiere para llevar las estadísticas, conocer su ubicación, ingresos y poder generar políticas públicas para las empresas y los sectores económicos de manera actualizada.</p> <p>El primer escalón de la formalidad estará integrado por las personas naturales que desarrollan actividades comerciales de manera informal, y tendrá como requisito la inscripción en el registro de unidades productivas informales que estará a cargo de las Cámaras de Comercio, un registro será gratuito. En este escalón, las personas naturales que vienen desarrollando actividades comerciales de manera informal podrán beneficiarse de programas de fortalecimiento para poder acceder al segundo escalón, con la inscripción en el Registro Mercantil a través de la Ventanilla Única Empresarial.</p> <p>ARTÍCULO 7°. Formalidad de producción y calidad. Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios Créese el Registro, Permiso o</p> | <p>Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal y (E) emprendedor así:</p> <p>1. Categoría, artesanal: para aquellos productos elaborados manualmente. El Gobierno reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.</p> <p>2. Categoría E, emprendedor: para aquellas microempresas que en su etapa inicial por su tamaño requieren estímulo de formalización. El Gobierno a través del Ministerio del Comercio, Industria y Turismo reglamentará máximos de producción y características del negocio para poder acceder a esta categoría.</p> <p>Estas categorías tendrán un costo de una quinta parte del valor total aplicable al Registro, Permiso o Notificación Sanitaria regular. Su duración se regirá por la reglamentación vigente.</p> <p>El Invima dispondrá aquellos requisitos que garanticen inocuidad.</p> <p>ARTÍCULO 8°. Formalidad laboral. Se refiere a los beneficios mínimos que deberán cumplir las empresas frente a la contratación de sus trabajadores. Su propósito será garantizar las condiciones básicas de los trabajadores, y alentar las empresas hacia la satisfacción de los derechos laborales completos que merecen los trabajadores. En los estadios iniciales las microempresas y pequeñas empresas podrán llevar el régimen del piso mínimo de protección social, y en cada escalón irán mejorando las condiciones, empezando por mayores aportes para los ahorros pensionales de los trabajadores. En cualquier escalón que la empresa considere que puede cumplir con cabalidad con las normas laborales podrá hacerlo. La "Escalera de Formalización" preferirá que los recursos vayan a cumplir con la formalización laboral completa, antes que la formalización tributaria.</p> <p>El primer escalón exigirá la formalización de todos los empleados con el piso mínimo de protección social, el cual será desarrollado por el decreto reglamentario.</p> <p>ARTÍCULO 9°. Formalidad tributaria. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente al pago de los impuestos ante la DIAN. Su propósito será garantizar la creación de una cultura de pago, y así mismo, gradualmente contribuir a las arcas estatales. En estadios iniciales la obligación será solamente la de declarar ante la DIAN aquella información que resulte</p> |

necesaria para el Estado, como las ventas, ingresos, pagos, deudas, entre otros. Pasará luego al Régimen Simple de Tributación, y seguirá hasta la formalización tributaria completa, cuando cumpla con los requisitos.

En el primer escalón las nuevas empresas deberán inscribirse al Régimen Simple de Tributación únicamente como declarantes y no como contribuyentes durante un periodo que determine la reglamentación o las condiciones de permanencia que subsistan. Se les exigirá una declaración ante la DIAN en los términos que defina el decreto reglamentario de esta ley. Este escalón no podrá exigir el pago de impuestos.

ARTÍCULO 10°. Formalidad de uso del suelo y funcionamiento. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a los permisos de funcionamiento, uso del suelo y todos los demás requisitos que se deben ante las autoridades locales. Su propósito será regularizar gradualmente estos permisos, dar plazos razonables para que las microempresas y las pequeñas empresas puedan cumplirlos. Podrá iniciar en el primer escalón una autorización para el uso de infraestructura casera, siempre y cuando se garantice la seguridad de los habitantes de la casa y del vecindario, hasta el cumplimiento de los requisitos existentes.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, con la colaboración de las autoridades locales, definirá su funcionamiento y el uso del suelo.

ARTÍCULO 11°. Formalidades ambientales. Se refiere a las obligaciones mínimas que deberán cumplir las empresas frente a las autoridades ambientales, tales como permisos de emisiones, vertimientos de agua, entre otros. Su propósito será garantizar el cuidado del medio ambiente y de los recursos naturales, dando gradualidad a las exigencias.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Ambiente definirán los mínimos requisitos que se le deberán exigir a las microempresas y pequeñas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente.

ARTÍCULO 12°. Ventanilla única. El Ministerio de Comercio propenderá para que todos estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u otro procedimiento que no le exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria.

ARTÍCULO 13°. Nuevas formas de financiamiento. La Superintendencia Financiera de Colombia, la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información crearán y habilitarán

igualmente, programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.

ARTÍCULO 14°. Promoción del uso y a las tecnologías. El Ministerio de las tecnologías de la Información y la Comunicación, en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, fomentarán, promocionarán y trabajarán por mejorar e incrementar el acceso y uso de los medios tecnológicos de información y comunicación, a las micro, pequeñas y medianas empresas del país, facilitando su formalización desarrollo empresarial.

ARTÍCULO 15°. En el marco del programa "Escalera de la Formalidad", en un plazo no mayor a un año (1) el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Trabajo, en coordinación con las entidades territoriales de las ciudades capitales, áreas metropolitanas y las cámaras de comercio, diseñarán y promoverán estrategias, programas y política pública para la formalización de los ocupados informales. De este modo, los trabajadores informales puedan crear empresas formales, lo cual permita consolidar la economía formal y una inclusión productiva y social.

Así mismo, en el marco de esta estrategia se planteará un enfoque diferencial para los trabajadores no asalariados jóvenes y mujeres, puesto que la incidencia de la informalidad es mayor en estos grupos poblacionales, de allí que les permita incursionar en el mercado laboral y en la economía formal.

ARTÍCULO 16°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. - ASUNTOS ECONÓMICOS, miércoles veintisiete (27) de octubre de dos mil veintiuno (2021).- En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el proyecto de ley N°642 de 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado "Por medio de la cual se crea la escalera de la formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones", previo anuncio de su votación en Sesión formal semipresencial de la Comisión Tercera del día veintiséis (26) de octubre de dos mil veintiuno (2021), en cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General

CONTENIDO

Gaceta número 1847 - Lunes, 13 diciembre de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

| | Págs. |
|--|-------|
| Informe de ponencia positiva para segundo debate en Cámara, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera del Proyecto de ley número 205 de 2021 Cámara, por medio de la cual se aplican medidas para racionalizar y fortalecer el equilibrio del sistema tributario en Colombia. | 1 |
| Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de ley número 642 de 2021 Cámara – 179 de 2020 Senado, por medio de la cual se crea la Escalera de la Formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones. | 9 |