

# INFORME

## NOVEDADES TRIBUTARIAS

A continuación, presentamos algunos puntos en materia tributaria que consideramos de su interés:

**La Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios presentó su informe.** A continuación, presentaremos los aspectos más relevantes de sus principales conclusiones:

### 1. Antecedentes

Es preciso recordar que la Comisión fue creada por la Ley 2010 de 2019 y tiene por objeto evaluar los beneficios tributarios existentes y determinar su conveniencia, así como proponer una reforma orientada a mantener los beneficios más eficientes que impulsen la reactivación económica, empleo, emprendimiento y formalización.

### 2. Gastos tributarios: introducción y medición del gasto

- La Comisión distingue entre gastos tributarios y beneficios tributarios. Así, los gastos tributarios son disposiciones en la legislación tributaria que modifican la responsabilidad tributaria de grupos específicos de individuos o negocios y los beneficios tributarios son un subgrupo de gastos tributarios encaminados a incentivar ciertos tipos de comportamientos, tales como inversión, ahorro o empleo.
- Los gastos tributarios pueden estimular el crecimiento económico y el bienestar de los ciudadanos. Son justificables cuando el beneficio social excede al costo social y no existe un mejor mecanismo para entregar esos beneficios (ej. subsidios u otros programas sociales).
- En la mayoría de los países de la OCDE existe un reporte anual de los gastos tributarios (partida por partida), el cual se integra al proceso presupuestario. Esta práctica entrega transparencia y permite tomar decisiones de política pública.
- Colombia requiere de un análisis público y pormenorizado de sus gastos tributarios. Se requiere mejorar los esquemas de medición y crear una entidad independiente que analice constantemente sus efectos.

# INFORME

- En Colombia no hay un correcto uso de los gastos tributarios. El país emplea muchos y sus costos aparentemente son mayores que sus beneficios. El uso inadecuado de los gastos tributarios genera:

1. Disminución del recaudo tributario
2. Incremento en las desigualdades
3. Un sistema tributario ineficiente y complejo

### 3. Recomendaciones generales

- Es necesario realizar una reforma tributaria estructural. La Comisión reconoce su dificultad práctica y, por ello, sugiere cambios a corto, mediano y largo plazo.

- Las reformas tributarias que Colombia realice deben buscar:

1. Ampliar la base gravable significativamente
2. Reducir la complejidad del sistema tributario
3. Incrementar el recaudo tributario
4. Reducir tarifas generales de los impuestos
5. Reducir las distorsiones generadas por el sistema tributario

- Colombia no debe utilizar el sistema tributario para solucionar problemas que exceden el ámbito tributario. El gobierno tiende a utilizar el sistema tributario (ej. tarifas reducidas, regímenes especiales, entre otros) para resolver problemáticas que pueden ser atendidas de manera más eficiente con herramientas de política pública que no se encuentran en el mundo tributario.

- Publicar anualmente un reporte de los gastos tributarios y mejorar los métodos utilizados para su medición. Asimismo, utilizar la información para estructurar políticas públicas.

### 4. Impuesto sobre las ventas (IVA)

- El IVA en Colombia está entre los sistemas con peor desempeño en la OCDE: El 62% de todos los ingresos potencialmente gravables con IVA no lo están, en comparación con los ingresos esperados si todo el consumo fuera gravado a una tarifa general de IVA.



# INFORME

- En términos generales, se recomienda reducir el número de bienes y servicios excluidos, exentos o con tarifa reducida y llevar la mayor cantidad a la tarifa general (actualmente del 19%).
- Los bienes de primera necesidad solo pueden ser gravados cuando se asegure que todas las familias de menores recursos obtienen la compensación de IVA. En todo caso, su tributación se debe realizar inicialmente con tarifas reducidas.
- Incrementar la tarifa reducida del 5% a una tarifa que oscile entre 10% y 12%.
- No es recomendable aumentar la tarifa general que actualmente es del 19%, ya que es alta. Por el contrario, se sugiere reducirla una vez se adopten las medidas que amplían la base gravable (es decir: cuando se reduzcan los bienes excluidos, exentos y con tarifas preferenciales).
- Eliminar el impuesto al consumo y, en su reemplazo, establecer IVA e impuestos específicos.
- El IVA en bienes de capital debe migrar a un descuento en IVA y no en Renta. Se debe hacer gradualmente para evitar un impacto significativo en las finanzas del país.
- Las Zonas Francas y, en especial, las Zonas Francas Especiales deben migrar al régimen ordinario de IVA. Si esto no es viable, se recomienda eliminar las Zonas Francas Especiales o no permitir crear nuevas.
- Para incentivar su rol en materia de comercio exterior, se propone crear para las Zonas Francas un sistema de diferimiento del pago del IVA de las importaciones del exterior y un esquema de devolución de aranceles tras la exportación de artículos calificados.

## 5. Renta Personas Jurídicas

- Las personas jurídicas tienen una tarifa efectiva de tributación alta: 54.6%. Su incremento se debe, en gran medida, a tributos que no miden la capacidad contributiva de los contribuyentes.
- En términos generales, se recomienda ampliar la base gravable significativamente (reduciendo tratamientos preferenciales), reducir la tarifa general y eliminar la retención sobre dividendos.



# INFORME

- Para mejorar competitividad se sugiere eliminar el impuesto de industria y comercio (ICA) y fortalecer el diseño del IVA en relación con el tratamiento en bienes de capital. Entre tanto, se deben mantener los descuentos en renta que actualmente existen por estos conceptos.
- Eliminar el gravamen a los movimientos financieros (GMF – 4x1000) o limitarlo a las operaciones de retiro de efectivo. Entre tanto, mantener su deducción en renta.
- Armonizar el tratamiento tributario de los negocios en todos los sectores y evitar el uso de tratamientos especiales para sectores específicos, lo cual incluye tarifas reducidas (ej. Hoteles, Zonas Francas) y regímenes especiales (ej. ZOMAC y ZESE).
- Mantener el régimen de zonas francas, pero buscar una forma de fusionarlo con el sistema general en el largo plazo. La idea es que la tarifa de renta se pueda reducir como consecuencia de la ampliación de la base gravable y, por ello, se pueda tener un régimen general atractivo, como lo es actualmente el de zonas francas, bajo el cual no sea necesario tener tarifas diferenciales.
- Permitir que las pequeñas empresas ingresen al régimen SIMPLE y promover este sistema a los sectores en los cuales el SIMPLE tiene una baja tasa de aprovechamiento, como el sector agrícola.

## 6. Renta Personas Naturales

- Las personas tienen tarifas efectivas de tributación excepcionalmente bajas: 2% a 5%. Los emprendedores prefieren no crear sociedades porque bajo el esquema de tributación de personas naturales tienen tarifas más atractivas.
- Ampliar la base de tributación significativamente y reducir el número de ingresos exentos o no constitutivos de renta. Asimismo, se propone reducir el tope máximo de deducciones y rentas exentas a 1.090 UVT (\$39 Millones), el cual actualmente es del 40% de los ingresos netos o 5.040 UVT (\$182Millones).
- Eliminar la mayoría de las deducciones que no son transversales y, para las deducciones que se mantengan, introducir un tope máximo (para cada una). Evitar el uso de las deducciones tributarias que incrementan con los ingresos, a saber, las

# INFORME

que corresponden a un porcentaje de los ingresos totales (ej. renta exenta del 25% para renta laborales).

- Reformar el esquema de tarifas, reduciendo las deducciones tributarias y el número de rangos tarifarios. Evitar el incremento de las tarifas.
- Todos los pagos realizados a los trabajadores deben ser ingresos gravados. Se plantea que estén gravados los aportes voluntarios del empleado al sistema de salud y pensión, los pagos por la educación de los hijos de los empleados y eliminar los tratamientos tributarios especiales que reciben ciertas profesiones (ej. Jueces y profesores de universidad pública).
- Gravar las pensiones a una tarifa efectiva que sea justa. No se pueden gravar al momento del aporte y cuando se disfruta la pensión. Se debe escoger uno de esos dos momentos, pero no ambos.

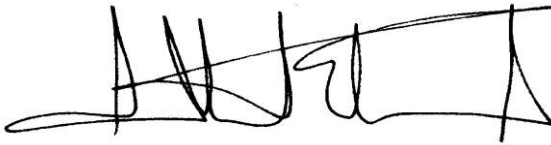
## 7. Otros aspectos tributarios

- Crear un grupo independiente de expertos en impuestos y finanzas públicas para desarrollar una estrategia para implementar las recomendaciones de la Comisión y evaluar constantemente el sistema tributario, en conjunto con el Ministerio de Hacienda y la DIAN.
- Fortalecer la formulación de políticas tributarias basadas en evidencia e incrementar el uso de los datos de declaraciones de impuestos de personas naturales y jurídicas para analizar el sistema tributario.
- Continuar la digitalización de las operaciones y los servicios bajo la estrategia continua de modernización de la DIAN (incluyendo factura electrónica).
- Desarrollar un Catastro Fiscal a nivel nacional y comenzar a imponer impuestos recurrentes sobre los bienes inmuebles a través de todo el país. Esta solución sería una alternativa para desmontar el Impuesto de Industria y Comercio y es la práctica adoptada en los países OCDE.
- Emplear valores del mercado en lugar de valores históricos para determinar los ingresos gravables.

- Incrementar o crear impuestos para bienes perjudiciales para la salud de los ciudadanos (tabaco, alcohol, azucars) y el medio ambiente (carbono sobre combustibles fósiles)

Esperamos que esta información les sea de utilidad.

Reciban un cordial saludo,



ALBERTO ECHAVARRÍA SALDARRIAGA  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos