

Propuesta para un sistema tributario simple, equitativo, eficiente y estable



**Comisión de Expertos para la Equidad
y la Competitividad Tributaria**

Guillermo Perry

Las debilidades del sistema tributario colombiano

1

Insuficiencia:

Bajo nivel de recaudo para el nivel de desarrollo del país y las necesidades de bienes públicos

2

Inequidad horizontal:

Aplica tratamientos diferentes a personas y empresas similares

3

Falta de progresividad:

No contribuye a una mejor distribución del ingreso

4

Complejidad:

Difícil de entender, cumplir y administrar. Impone altos costos administrativos al contribuyente y al Estado

5

Ineficiencia económica:

Castiga excesivamente la inversión, el empleo, el crecimiento y la competitividad

6

Ineficiencia administrativa:

La administración tributaria es muy débil

Detrás de las debilidades

- Multitud de regímenes y tasas diferentes, exenciones y deducciones especiales en renta, IVA e ICA:
Inequidad Horizontal, Falta de Progresividad, Ineficiencia económica y administrativa, Complejidad, Insuficiencia (elusión y evasión)
- Gravámenes excesivos a muchas empresas, a la inversión y al empleo formal
Ineficiencia económica
- Baja tributación efectiva de las personas y la propiedad (esp. rural)
Falta de progresividad, Ineficiencia económica
- Atraso tecnológico y en capital humano de la DIAN
Insuficiencia e Inequidad horizontal (alta evasión)

Recaudo: el problema coyuntural

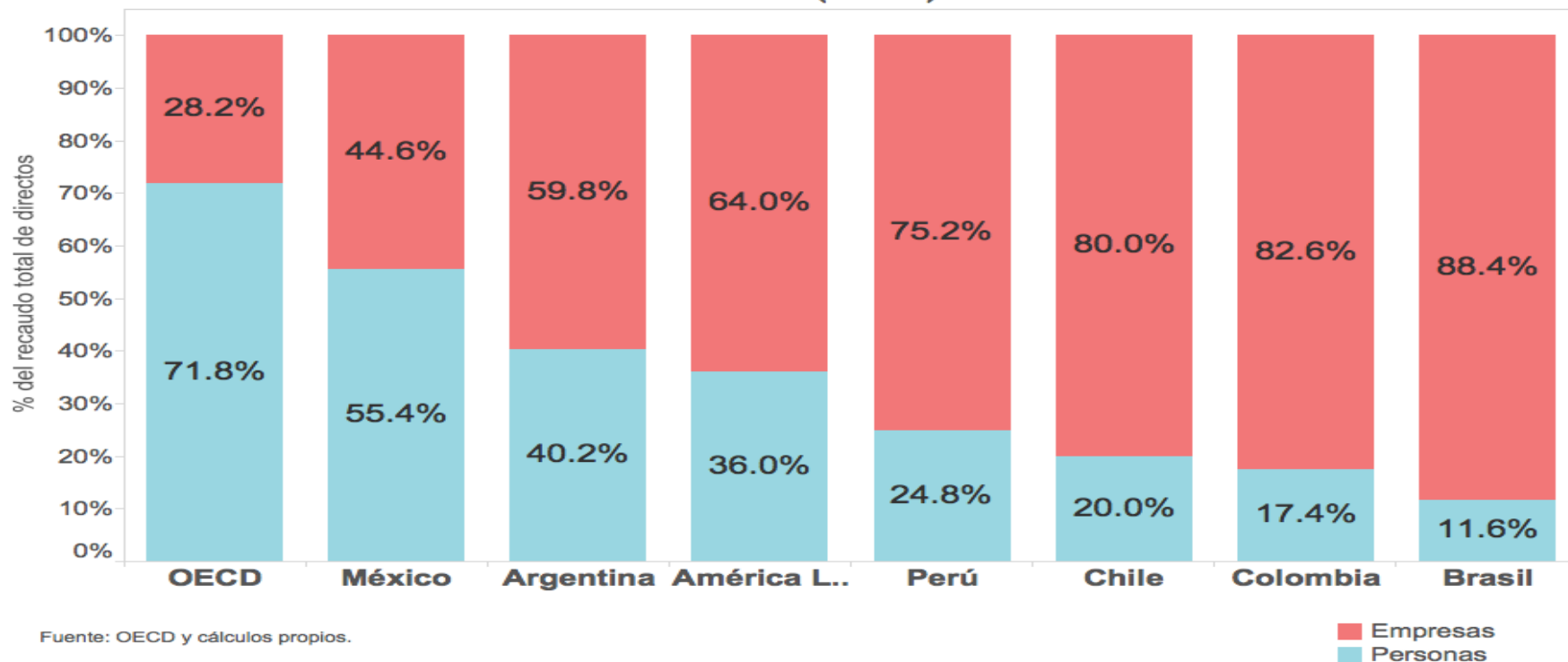
- Colombia sufrió un choque externo considerable a sus ingresos de divisas (5% PIB) y fiscales (3% del PIB)
- Un ajuste inmediato en la cuenta corriente y el balance fiscal habrían exigido una fuerte recesión.
- El ajuste gradual requiere que los inversionistas estén dispuestos a financiar temporalmente, a bajo costo, un alto déficit en cuenta corriente y un mayor déficit fiscal.
- La clave para que eso ocurra es **un ajuste fiscal gradual pero creíble: cumplir con la regla fiscal.**
- Y eso requiere recortes de gasto (ya se han hecho algunos) y aumentos de recaudos **(la reforma del 2014 contribuyó temporalmente)**
- Es necesario **un aumento de recaudo neto** del orden de 1.5%-2% PIB **(sin incluir los mayores gastos iniciales del posconflicto)**

Recaudo

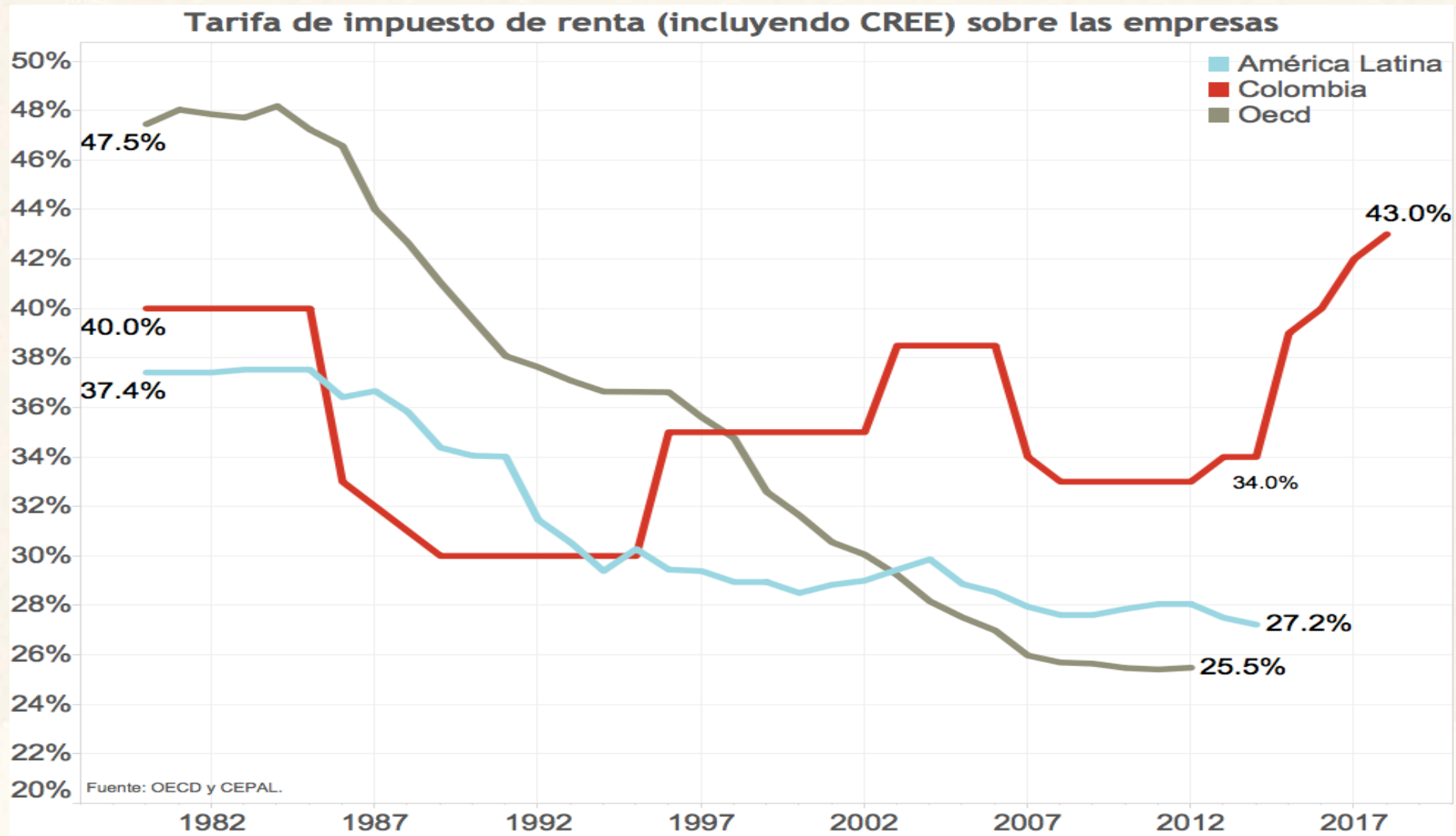
- **Impuestos Directos – Neutral en recaudo frente a reforma del 2014, aumento grande frente a lo anterior**
 - La reducción de la tasa máxima a las empresas se compensa con la ampliación de la base y la propuesta sobre personas y dividendos
- **ESAL- Aumenta el recaudo**
- **Impuestos Indirectos – Aumenta el recaudo**
 - Aumento neto en IVA
 - Aumento en impuesto sobre combustibles
- **Impuestos Territoriales – Aumenta el recaudo**
- **Administración Tributaria- Aumentará el recaudo en todos los impuestos gradualmente**

Tributación Directa

Contribución de las personas naturales y las empresas al recaudo de impuestos directos (2012)



Tributación de las Empresas: En contravía con el resto del mundo



Principales propuestas sociedades

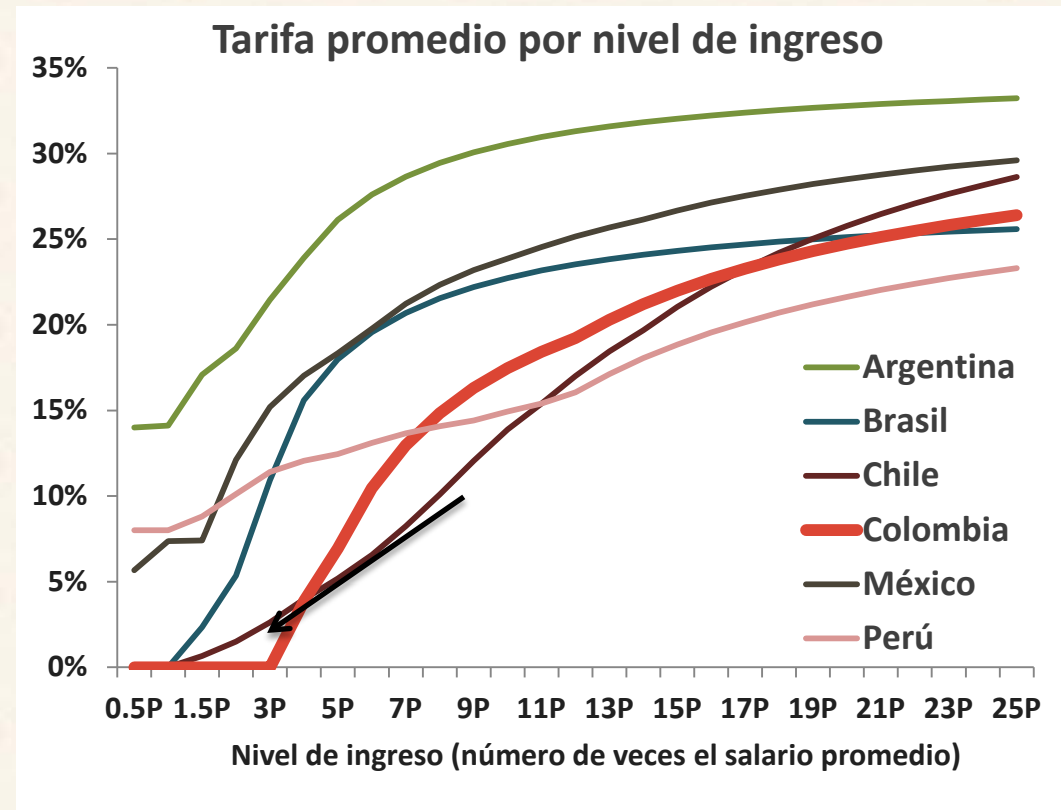
- **Nuevo Impuesto a las Utilidades Empresariales (IUE) en remplazo del impuesto de renta, CREE y sobretasa del CREE, con tasa única (entre 30% y 35%), eliminando las tasas preferenciales, las exenciones y otros privilegios actuales.**
 - Sobre las utilidades contables (NIIF)
 - Con ajustes para evitar
 - gravar ingresos no realizados (o deducir gastos no realizados)
 - asegurar tratamiento uniforme en áreas donde las NIIF permiten mucha discrecionalidad (valor y deterioro de activos: costo histórico ajustado)
 - Con límites al reconocimiento fiscal de pagos de difícil control (pagos en efectivo , a no declarantes y al exterior)
- **Eliminación del impuesto a la riqueza y fortalecimiento de la renta presuntiva que pasaría de 3% a 4% del patrimonio líquido redefinido.**

Otras propuestas sociedades

- **Las ganancias ocasionales quedarían gravadas como renta ordinaria**
- **Sólo 3 descuentos: 20% de gastos I+D+I y reforestación, 30% de donaciones a ESAL del RTE. La suma de los 3 no puede superar 20% del impuesto a pagar**
- **Eliminación de los parafiscales remanentes, dependiendo de su efecto fiscal neto.**
- **Deducibilidad plena de impuestos indirectos**

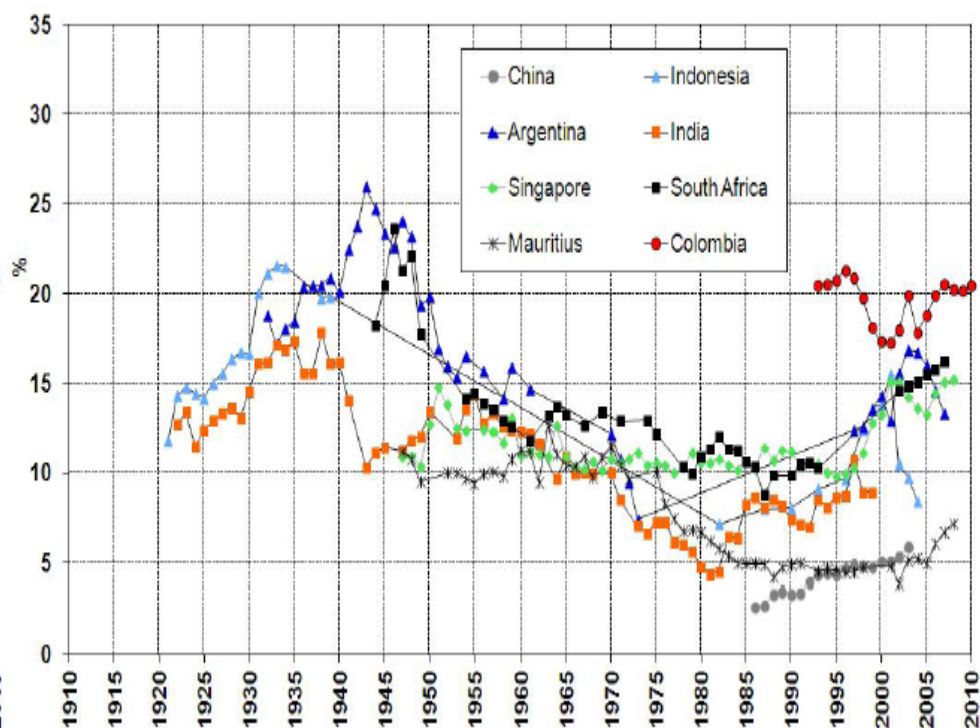
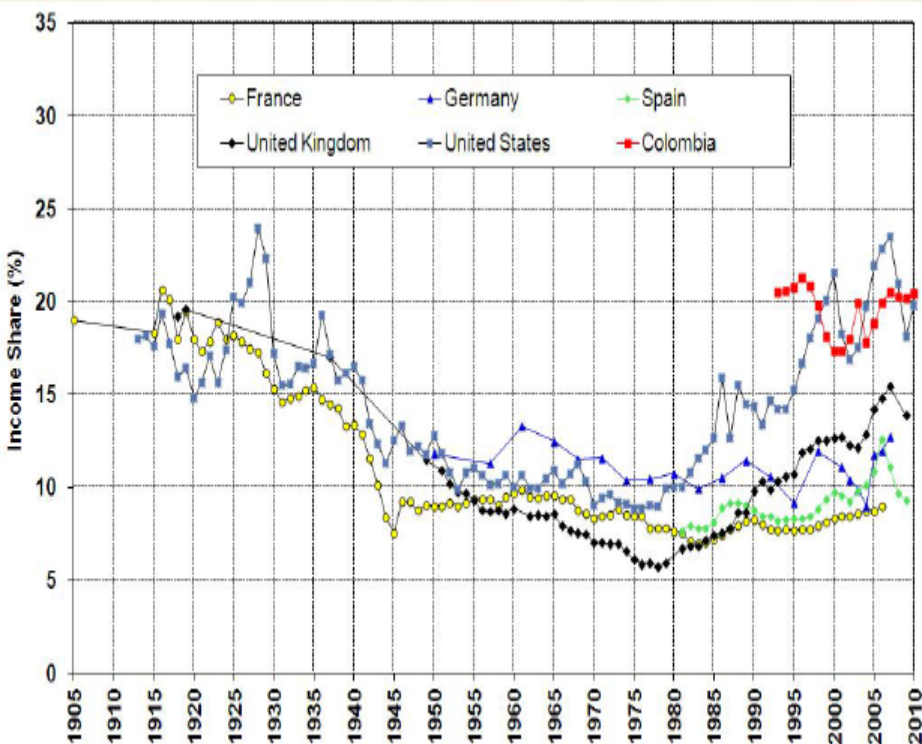
Tributación de las personas naturales

	Promedio	Centil 100
Asalariados	9.6	22
Pensionados	0.2	3.1
Rentistas	2.9	13.6
Actividades	1.2 y 5.9	10 y 22



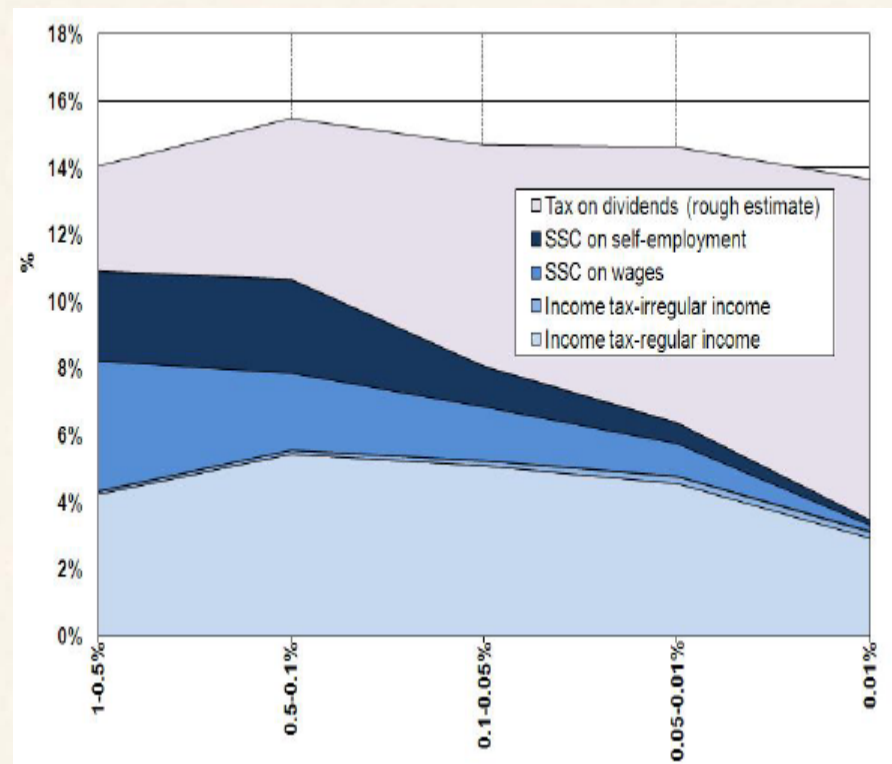
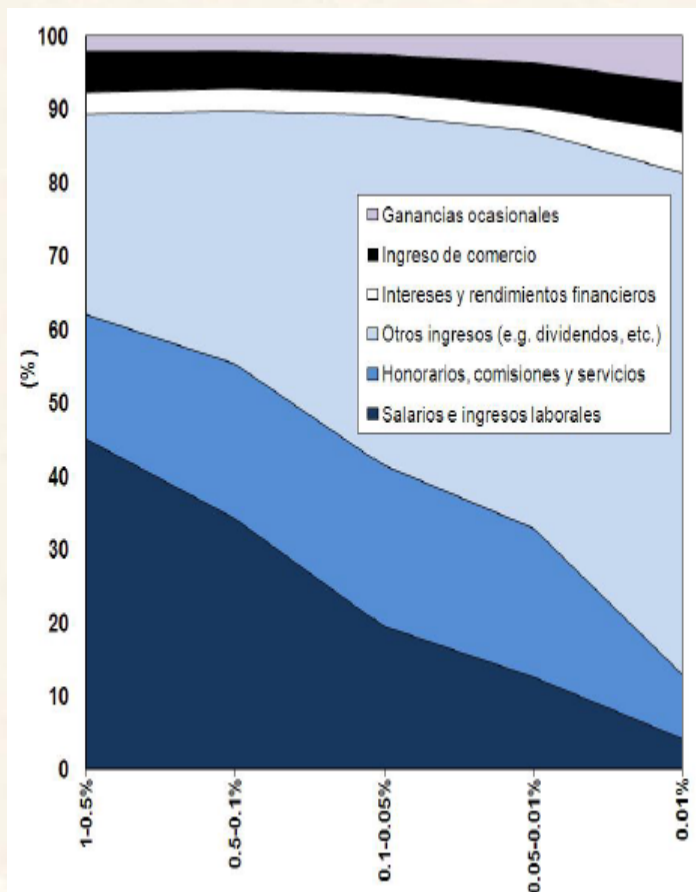
Personas Naturales:

El top 1% concentra mucho ingreso en Colombia



Fuente: Altos ingresos e impuesto a la renta en Colombia:1993-2010.
Londoño, Alvaredo (2012)

Y tributan a tasas efectivas muy bajas por la exención a los dividendos y las ganancias de capital



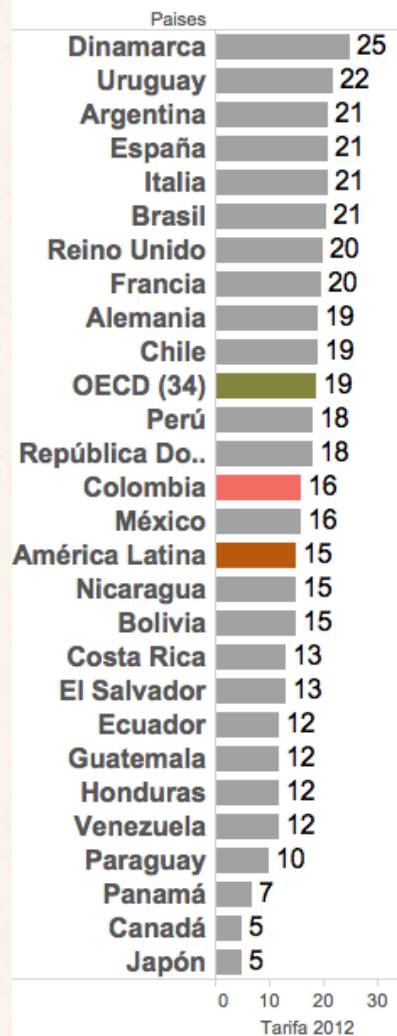
Fuente: Altos ingresos e impuesto a la renta en Colombia:1993-2010. Londono, Alvaredo (2012)

Principales propuestas personas naturales

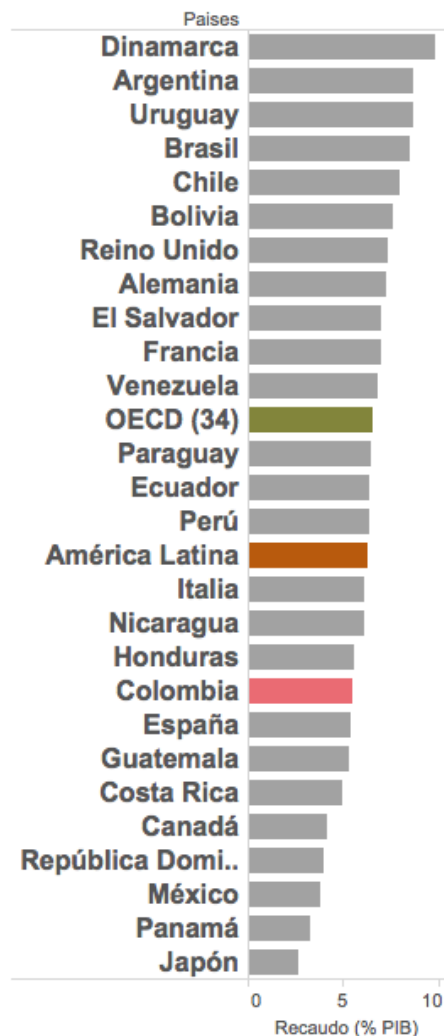
- Unificación en un único impuesto de renta que distingue el tipo de renta (de trabajo y otras) y no por tipo de contribuyente.
- Nueva tabla de rangos y tarifas (0, 10, 20, 33 y 35%).
- Límite a los beneficios personales:
 - Rentas de trabajo: 35% de salarios y pensiones y máximo absoluto de 4.500 UVT (\$134 millones)
 - Otras rentas: 10% de las rentas líquidas con máximo absoluto de 1.286 UVT (\$38 millones)
- Límite indicativo a costos y gastos deducibles para las rentas gravables derivadas de actividades comerciales (entre 70% y 90% dependiendo de la actividad)
- Renta presuntiva aumenta de 3% a 4% del patrimonio líquido, con menos excepciones (incluyendo las acciones y participaciones)
- Los dividendos harían parte de la renta de las personas, **sociedades cerradas y extranjeras (y personas naturales)**, con descuento tributario del 20% (excepto si van a paraísos fiscales) y retención en la fuente del 15%. **Las sociedades cerradas trasladan impuesto y retención al distribuir utilidades**

Desempeño IVA

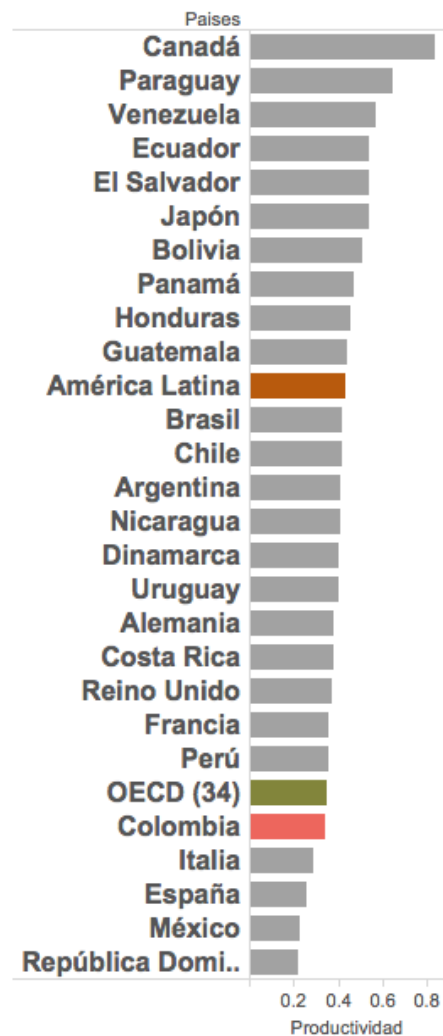
Tarifa general



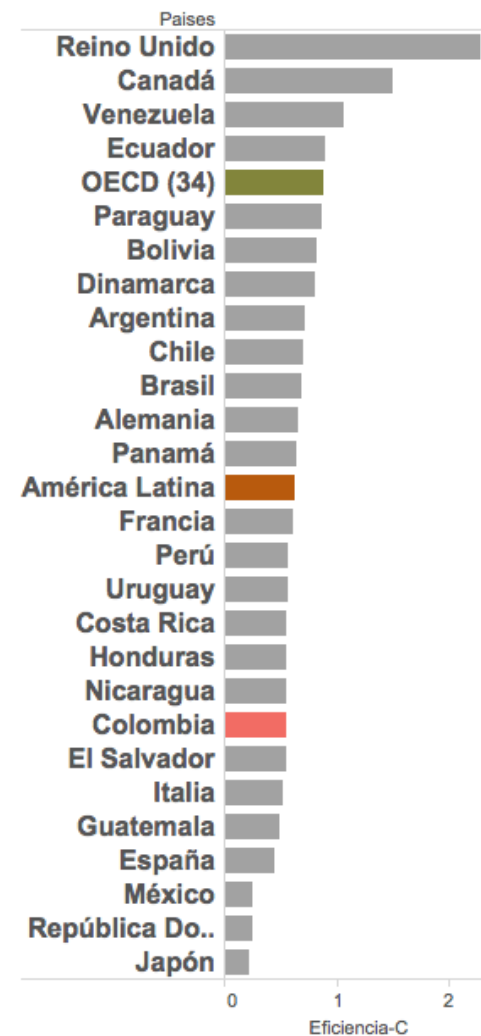
Recaudo/PIB



Productividad



Eficiencia



➤ La tarifa es baja y el impuesto sólo cubre a cerca del 50% de los bienes y servicios.

Propuestas impuestos indirectos (IVA)

- La categoría de no gravados se limita a aquellos bienes y servicios cuya demanda es de interés público y cuyo consumo tiene externalidades positivas
 - Servicios de educación, salud ,con excepción de cirugía plástica , los servicios asociados a pensiones y cesantías, transporte público de pasajeros y consumo vital de servicios públicos domiciliarios.
- Propone establecer cuatro categorías de bienes y servicios gravados, todos con derecho a descuento y devolución, así:
 - Bienes y servicios gravados a la tarifa 0% (Solo Exportaciones: **Devoluciones**)
 - Bienes y servicios gravados a la tarifa del 5% (la llamada canasta básica). **Compensación a familias de ingresos bajos a través de Familias en Acción**
 - Bienes y servicios gravados a la tarifa del 10% (antes 3 y 5%)
 - Bienes y servicios gravados a la tarifa del 19% (antes 16%)
- Se permitiría descontar el IVA pagado en los bienes de capital, en un período de 3 a 5 años (o según vidas útiles) por razones de recaudo
- Se redefine el régimen simplificado –unificado con el de renta-

Otras propuestas Impuestos Indirectos

➤ GMF (4x1000)

- Mantener el GMF y aumentar su deducción en renta para las empresas al 100%

➤ Impuestos a los combustibles

- Aumentar el impuesto sobre los combustibles en un 30% e igualar sobretasa Diésel a la de Gasolina (**infraestructura, medio ambiente, progresividad**)

➤ Impuesto nuevo a las bebidas azucaradas

- Estudiar: impacto sobre salud, destinación específica

➤ Modificación Regalías Petroleras y Mineras

- Convergencia hacia un sistema que responda en mayor grado a la rentabilidad de los yacimientos (ej. Régimen chileno, peruano) o impuesto a la renta del recurso combinado con regalías bajas y uniformes (Alberta, UK, Noruega, Australia)

Otras propuestas

- Reforma a la Administración Tributaria, **para reducir los muy altos índices de evasión**
 - Mayor autonomía presupuestal y de contratación (Agencia)
 - Carrera administrativa para mejorar capital humano
 - Recursos especiales para modernización tecnológica
 - Creación tribunal fiscal especial fuera de la DIAN
- **Reforma integral a los impuestos territoriales**