

10

Tributario

La competitividad tributaria

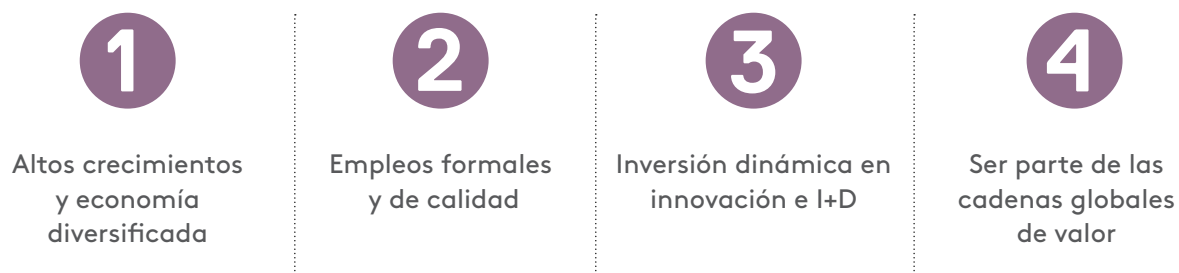
Los países con regímenes tributarios competitivos promueven el crecimiento y la inversión, han reducido las tarifas corporativas de renta, tienen tarifas de tributación bajas, normas anti-evasión más rigurosas y han fortalecido sus administraciones tributarias.

En Colombia, las empresas enfrentan un sistema tributario complejo, con cambios permanentes y reformas tributarias cada 1,7 años. La reforma tributaria aprobada en 2016 (Ley 1819 de 2016) se quedó corta en materia de competitividad: mantiene una alta tarifa efectiva de tributación para las empresas en comparación con nuestros países competidores y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); se crearon nuevos impuestos que impactan la competitividad del sector productivo colombiano; persiste una gran dispersión de impuestos en todos los ni-

veles de Gobierno; los incentivos al emprendimiento no son claros; los contribuyentes siguen siendo muy pocos y no se abordó el tema de impuestos territoriales.

La reforma tributaria trajo algunos aspectos positivos como la deducción del IVA pagado en bienes de capital en el mismo año de compra, la retención en la fuente basada en la utilidad de las empresas, el mecanismo de obras por impuestos y los beneficios tributarios por inversión en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac). Sin embargo, debe continuarse el proceso de simplificación de los gravámenes para hacer atractiva la inversión y facilitar la formalización económica. También resulta crítico reducir las tarifas corporativas de tributación y en el control a la evasión y elusión, se debe adelantar la modernización tecnológica de la DIAN.

¿Qué logramos con un régimen tributario competitivo?



Prioridades en relación con la reglamentación de la reforma tributaria del 2016 (Puntaje máximo de 100)

81,5

Base gravable del Impuesto sobre la Renta

77,5

IVA

61,3

Retención de renta sobre utilidades

59,9

Impuestos territoriales

51,9

Procedimiento, firmeza de las declaraciones

37,4

Entidades Sin Ánimo de Lucro

33,8

Impuesto al carbono y a los combustibles

24,1

Obras por impuestos y Zomac

5,6

Otras

Introducción

Los asuntos tributarios han sido un tema recurrente en la discusión pública en los últimos años y, por ende, han ocupado un lugar primordial en la agenda empresarial. Basta solamente remontarnos tres años: reforma tributaria aprobada en 2014; discusión durante todo 2015 con presentación en diciembre de ese año del informe final de la Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria; el análisis que continuó en 2016 del informe de la Comisión, la presentación en el Congreso en el segundo semestre y luego aprobación en diciembre de la reforma tributaria 2016 y, en 2017, la preocupación ha girado en torno a su reglamentación.

La ANDI, desde la discusión de la reforma del 2014, ha sostenido la necesidad de contar con un sistema tributario competitivo que promueva el crecimiento y la inversión. La reforma de 2016 era necesaria desde el punto de vista de recau-

do fiscal: ese objetivo se cumplió. Sin embargo, la reforma aumentó la carga tributaria para las empresas, afectando la competitividad del sector productivo colombiano: ese objetivo está aún pendiente.

Con la reforma se estima que el déficit del Gobierno Nacional Central pase de 4% del PIB en 2016 a 1,6% del PIB en 2020. El cumplimiento de esta meta, indudablemente, también dependerá del control de los gastos de funcionamiento, de la evolución de la inversión pública y de las nuevas necesidades que resulten del posconflicto. En estas circunstancias cobran gran relevancia los resultados de la Comisión de Expertos que se creó con la reforma, para evaluar la eficiencia del gasto público en Colombia.

¿Qué está pasando en otros países?

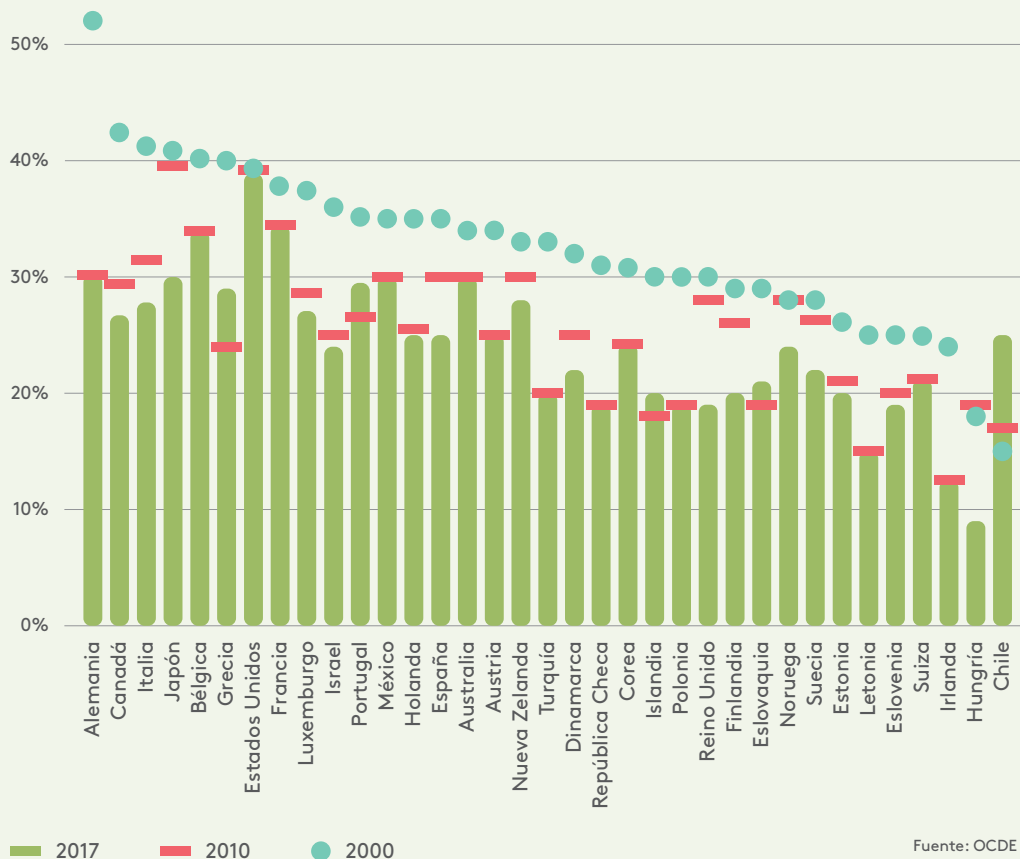
Países de la OCDE

Las tendencias más recientes en tributación, en los países de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), propugnan hacia un sistema tributario que promueva el crecimiento y la inversión (OCDE, 2016). En tal sentido, las reformas que fueron aprobadas, discutidas o anunciadas desde 2015 en estos países, en líneas generales,

reducen el impuesto a la renta empresarial y el impuesto a la renta laboral de las personas naturales.

En los impuestos corporativos se observa una tendencia hacia su reducción (Gráfico 1). En el 2000 la tarifa estaba alrededor de 32%, en 2010 bajó a 25,5% y en 2017 a 24,2%. En general, los países de la OCDE redujeron sus tarifas corporativas. Esto se hizo a través de una menor base gravable, la adopción de regímenes preferenciales, para pequeñas o medianas empresas, y la introducción de beneficios a la propiedad intelectual, entre otros.

Gráfico 1. Impuesto de renta corporativo por países OCDE



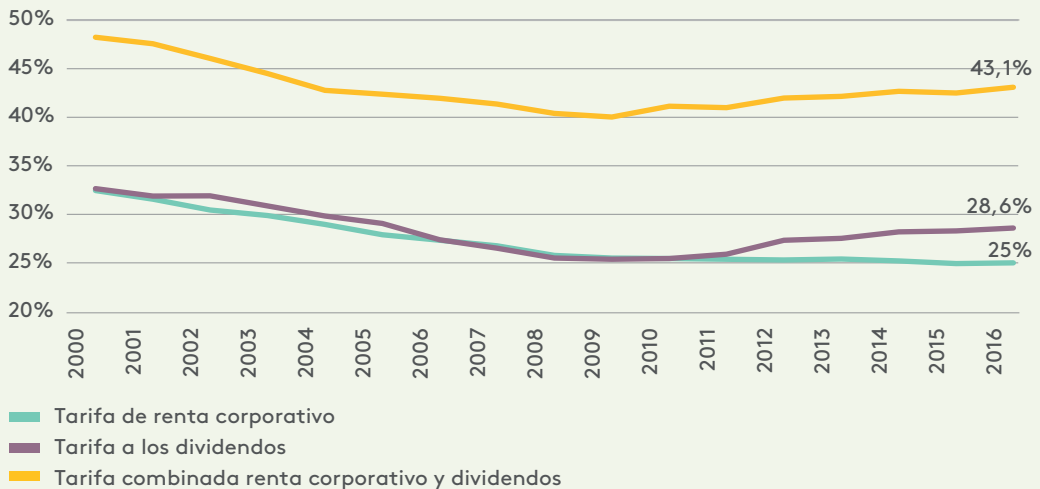
Las reducciones de las tarifas han estado acompañadas de normas antievasión y de mayor fortalecimiento de la administración tributaria. Igualmente, algunos países han tomado medidas complementarias para disminuir el impacto de la reducción de los impuestos corporativos. Estas medidas son, por ejemplo, restricciones a la compensación de pérdidas fiscales, limitaciones a la deducibilidad de intereses y el endurecimiento de normas relativas a los precios de transferencia.

El aumento progresivo que se venía dando desde la crisis económica mundial, en los impuestos a las rentas de trabajo de las personas naturales, se estabilizó en 2015 (y tiende a bajar desde 2016). Se redujeron las tarifas y se permitieron nuevas deducciones y créditos tributarios, para reducir la

carga tributaria de las familias más necesitadas o que tienen dependientes a su cargo. Esto sucedió en ocho países de la organización. En promedio, la carga efectiva de rentas laborales en los países de la OCDE es de 35,9% del ingreso.

La carga tributaria sobre los dividendos, en los países de la OCDE, ha venido aumentando desde la crisis de 2008. Las tarifas combinadas de renta, en cabeza de la sociedad, y de dividendos, en cabeza del socio, están en 43,1% en promedio (Gráfico 2). El impuesto de renta corporativo es de 25% en promedio. El siguiente gráfico muestra la evolución de la tarifa de renta corporativa y de la tarifa combinada (renta corporativa + impuesto a los dividendos) para los países de la OCDE desde el 2000.

Gráfico 2. Impuesto de renta corporativo e impuestos a los dividendos



Fuente: OCDE. Tax Database

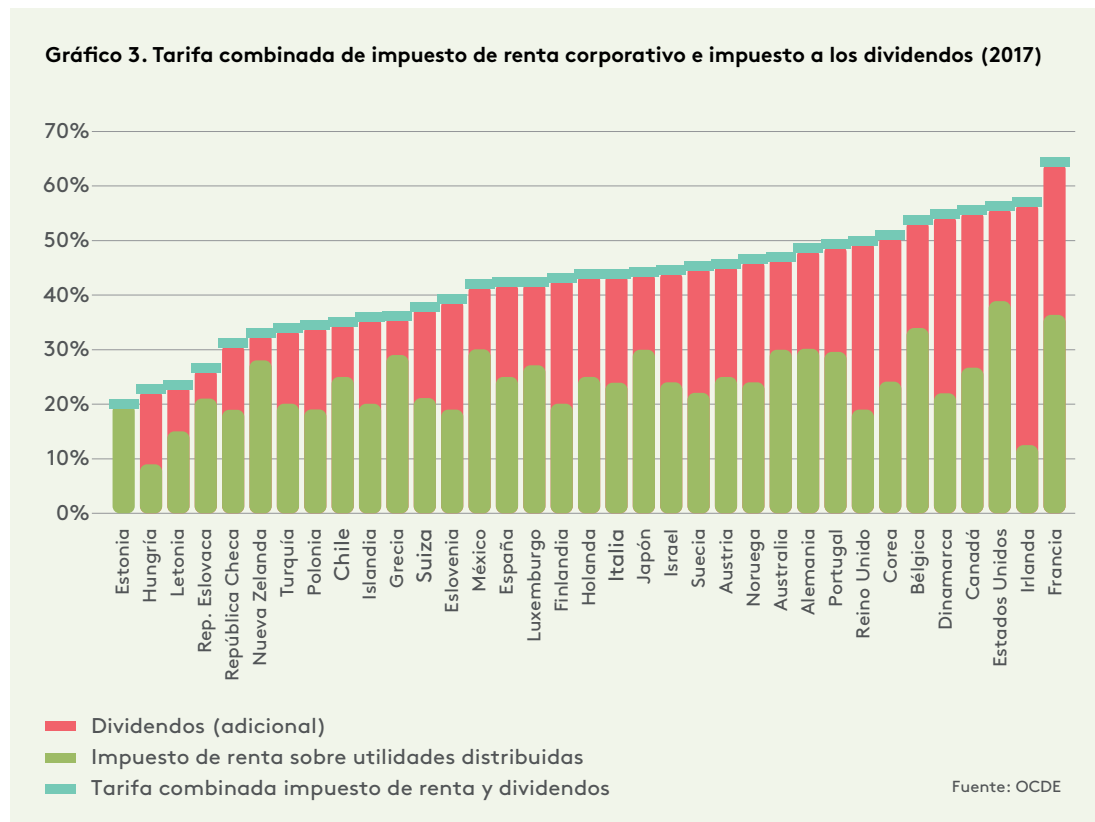
La tendencia a reducir las tarifas corporativas de renta en los países de la OCDE, sin duda, contribuye a la recuperación económica de esta región. Esto se traduce en mayor competitividad de las empresas, productos y servicios, y, por supuesto, estimula la inversión a través de la generación de condiciones para un mayor crecimiento.

En el Gráfico 3 se pueden observar las tarifas combinadas de los países de la OCDE. Muchas son más bajas que las tarifas que se podrían experimentar en Colombia en los próximos años.

En Colombia, en materia tributaria, las empresas enfrentan un sistema tributario complejo, con cambios permanentes y donde persiste una alta tarifa efectiva de tributación.

EN COLOMBIA

las empresas enfrentan un sistema tributario complejo con cambios permanentes y con una alta tarifa efectiva de tributación.



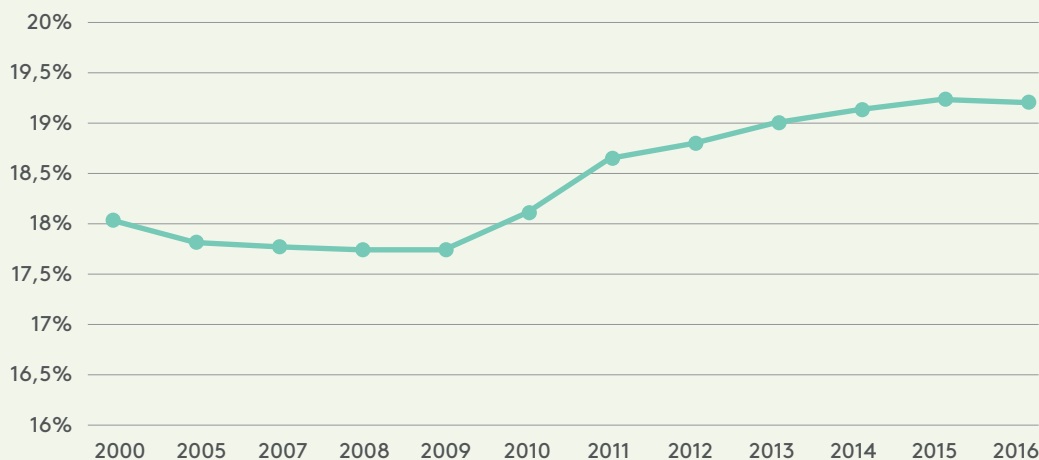
Los aumentos a las tarifas de dividendos no han significado, necesariamente, un mayor índice de evasión. Los países de la OCDE han implementado medidas orientadas a evitar la elusión y la evasión y cuentan con herramientas sofisticadas para realizar un control tributario más efectivo. Particularmente, la aprobación del Estándar para el Intercambio Automático de Información Financiera en Materia Fiscal permite a los Estados obtener información financiera de los ingresos de los contribuyentes y genera, además, resultados positivos en lo concerniente a las medidas para la declaración voluntaria de activos omitidos, como es el caso de Italia y Francia.

Con la crisis económica mundial de los últimos años y la necesidad de aumentar el recaudo, los

países de la OCDE optaron por recurrir a impuestos indirectos y a incrementar las tarifas generales de IVA e impuestos al consumo. De esta forma, a principios de 2016, la tarifa promedio del IVA era de 19,2% (Gráfico 4). Las reformas más recientes tienden a equiparar las tarifas de bienes favorecidos y a eliminar las tarifas preferenciales para algunos productos. En algunos países, se aumentó la tarifa del impuesto para el servicio de transporte público, los espectáculos y la hotelería. En Grecia, por ejemplo, muchos productos de la canasta básica quedaron gravados con una tarifa general de 23%. Además, se mejoró en aspectos relativos a la fiscalización y el cumplimiento.

En Colombia, las reformas tributarias han aumentado, gradualmente, el recaudo proveniente

Gráfico 4. Tarifa promedio de IVA (2000 - 2016)



Fuente: OCDE

del IVA, han reducido la dispersión de tarifas y han ampliado la base gravable. Así, la reforma tributaria del año 2000 (Ley 633) aumentó la tarifa general del IVA de 15% a 16%, a partir del 1 de enero de 2001. Las siguientes reformas tributarias aumentaron la base gravable del impuesto y redujeron la dispersión de las tarifas. La última reforma tributaria (Ley 1819 de 2016) aumentó la tarifa general a 19%, a partir del 1 de enero de 2017. Lo anterior se ha traducido en un aumento del recaudo. Pasó de representar 4,1% del PIB en el 2000 a representar 5,3% en 2016. En 28 de los países se han adoptado las recomendaciones de la OCDE sobre IVA. Específicamente, se adoptaron recomendaciones en lo relacionado con el impuesto aplicable a la venta de servicios tecnológicos e intangibles desde el exterior. Estas guías buscan atribuir al Estado de residencia habitual del consumidor el IVA generado. Esto permite al proveedor del exterior acceder a un sistema simplificado de registro y pago del impuesto.

Estados Unidos

En Estados Unidos, el impuesto federal sobre la renta para las empresas se calcula sobre su renta de fuente mundial. Se calcula sobre los ingresos percibidos tanto en jurisdicción americana, como aquellos que provienen del exterior. También, se permite el crédito tributario por impuestos pagados en el exterior.

Las tarifas del impuesto federal son marginales progresivas: dependen del monto de la base gravable y llegan hasta 35%. Existe un impuesto mínimo alternativo de 20% que se calcula sobre una base gravable más amplia. Así mismo, existen impuestos sobre la renta, a nivel de los Estados Federados, que están en un rango entre 1% y 12%, los cuales son deducibles del impuesto federal. Se estima que la

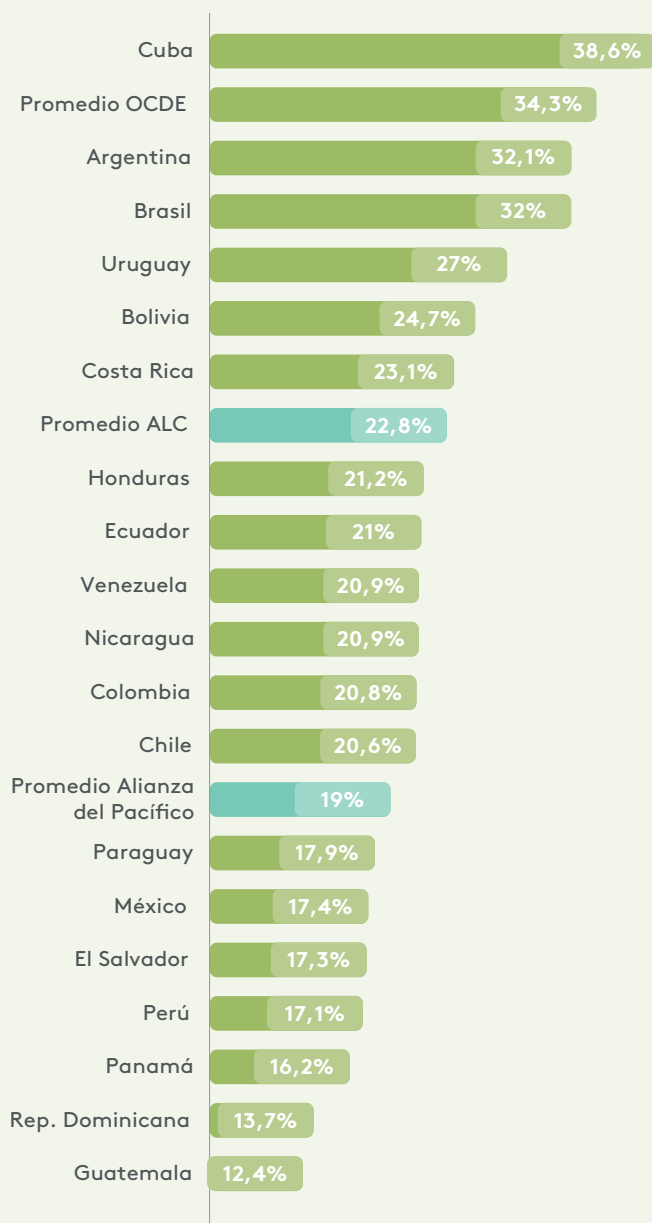
tarifa combinada de impuestos federales y estatales es de aproximadamente 39%. El impuesto a los dividendos se causa en las distribuciones a los accionistas y personas naturales, como a las personas jurídicas (con pocas excepciones).

Una de las prioridades, en la agenda del gobierno de Donald J. Trump, es la discusión de una reforma tributaria de grandes proporciones. Esta busca promover la inversión y el crecimiento económico del país, a través de: la reducción de las tarifas del impuesto sobre la renta corporativo, el de las personas naturales y la revisión de las normas sobre fiscalidad internacional.

Los países de la OCDE están utilizando herramientas sofisticadas como mecanismos para controlar la evasión.

El proyecto de ley presentando por el gobierno de Donald Trump contempla una reducción de la tarifa del impuesto corporativo de 35% a 15%. Además de la reducción en la tasa impositiva, las compañías también tendrán la posibilidad de repatriar sus capitales mediante la aplicación de un único impuesto que pasaría de 35% a 10%. Igualmente, se propone, para las personas naturales, reducir los tramos fiscales de siete tarifas a un impuesto progresivo de sólo tres tarifas (10%, 25% y 35%): reduciendo la tarifa máxima de 39% a 35% con la posibilidad de llevar mayores deducciones para las familias con dependientes. El proyecto de ley estará en discusión durante los próximos meses en el congreso estadounidense.

Gráfico 5. Ingresos tributarios como porcentaje del PIB (2015)



Fuente: OCDE/CEPAL/CIAT/BID (2017)

Alianza del Pacífico

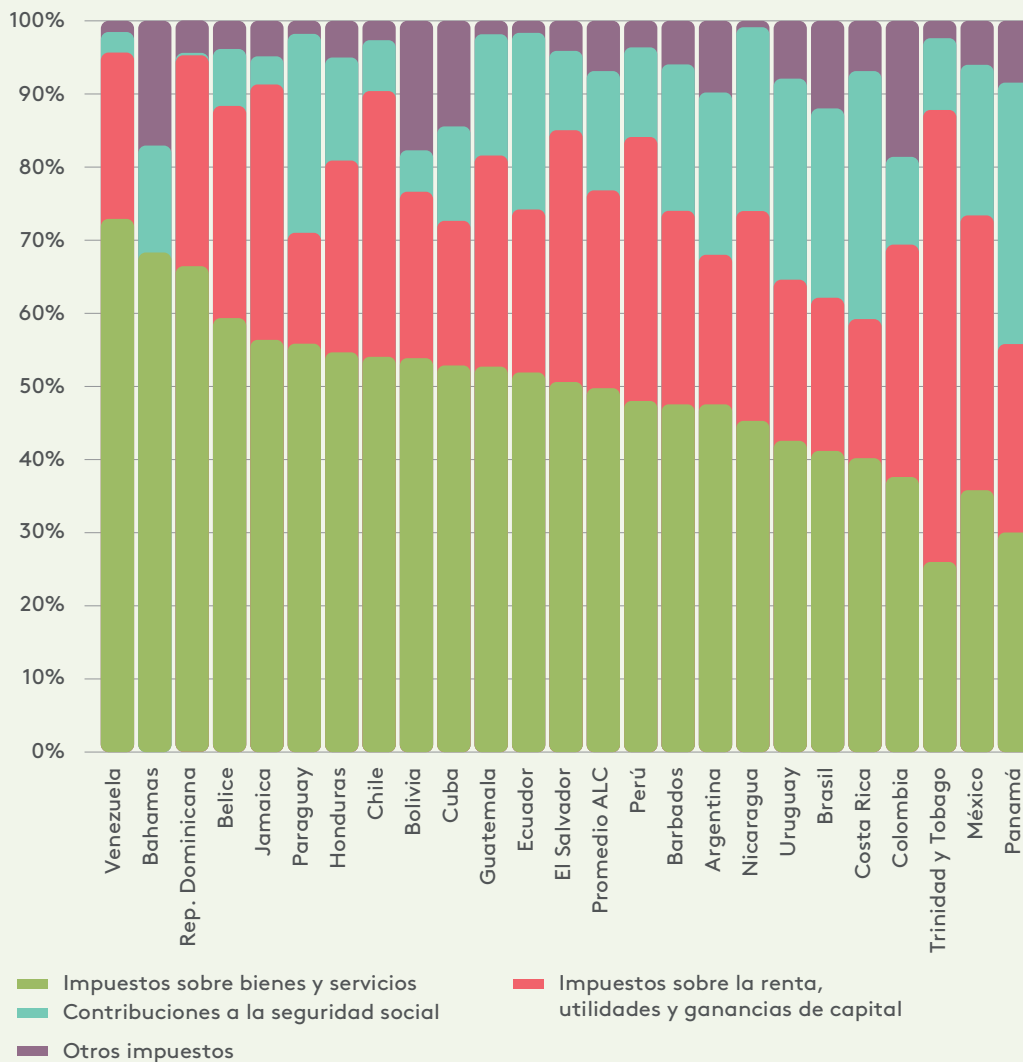
Entre 2014 y 2016, los cuatro países de la Alianza del Pacífico (Chile, Colombia, México y Perú) han llevado a cabo reformas tributarias que, en la mayoría de casos, han buscado aumentar el recaudo por diferentes vías (a excepción de Perú). Todas con énfasis en fortalecer los mecanismos para combatir la evasión y elusión fiscal.

En materia de ingresos tributarios, los países que conforman la Alianza se caracterizan por tener una relación baja de recaudo de impuestos frente al PIB. Para 2015, los cuatro países de la Alianza del Pacífico tienen una relación de recaudo/PIB promedio de 19,0%, por debajo del promedio de América Latina (22,8%) y del promedio de los países de la OCDE (34,3%) (Gráfico 5).

Son varios los factores que explican este bajo recaudo frente al PIB. Entre ellos se destacan el alto grado de informalidad en las economías; la falta de autonomía y fortaleza de la administración para hacer cumplir las obligaciones tributarias; las variables macroeconómicas, como la caída de los precios de los commodities, y la complejidad del sistema tributario, entre otros.

Desde la perspectiva del recaudo que recibe el fisco, la estructura tributaria de los países de la Alianza del Pacífico se concentra en el recaudo de impuestos indirectos, como el IVA e impuestos específicos al consumo (Gráfico 6). México es la excepción con el impuesto sobre la renta. En Perú y Chile los impuestos sobre bienes y servicios fueron la principal fuente de recaudo en 2015. En México, fueron los impuestos directos sobre las empresas y personas naturales.

Gráfico 6. Estructura tributaria por país en América Latina y el Caribe (2015)

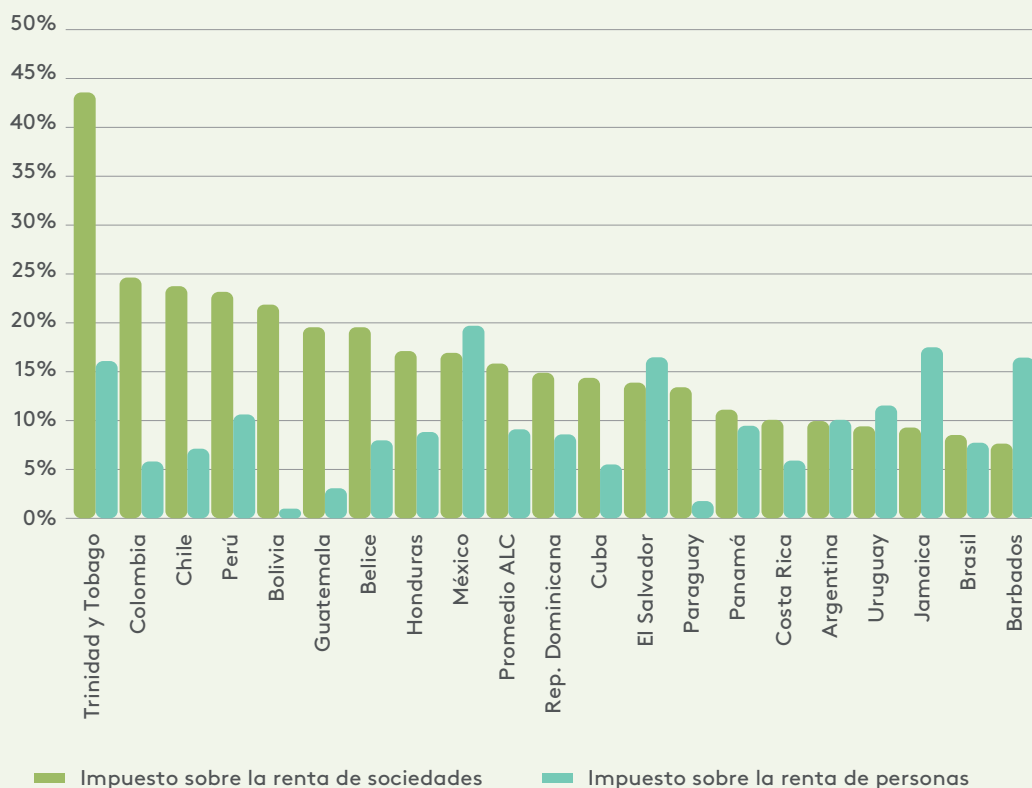


Nota: Las proporciones tributarias de las distintas categorías impositivas deben ser interpretadas con cautela en Venezuela dado que los altos índices de inflación las han afectado.
Fuente: Fuente: OCDE / Cepal / CIAT / BID (2017)

Si se analiza la composición del recaudo del impuesto sobre la renta, se observa que en Colombia, Chile y Perú la mayor presión tributaria recae sobre las empresas y no sobre las personas naturales. En México, esta tendencia cambia y es mayor la de las personas naturales (Gráfico 7).

Las dos tendencias más marcadas en los cambios en los sistemas tributarios, de los países que hacen parte de la Alianza del Pacífico entre 2014 y 2016, tienen que ver con la simplificación del sistema tributario y el fortalecimiento de los mecanismos para evitar la evasión y elusión tributaria.

Gráfico 7. Recaudo del impuesto sobre la renta de sociedades e impuesto sobre la renta de personas naturales, como proporción del recaudo total en América Latina y el Caribe (2015)



Fuente: OCDE / Cepal / CIAT / BID (2017)

Además, estos países han venido celebrando convenios para evitar la doble imposición (CDI) y fomentar la inversión. Han dirigido sus esfuerzos a fortalecer el intercambio de información con fines tributarios. Igualmente, han implementado las acciones recomendadas por la OCDE para prevenir la erosión de la base gravable y el traslado de beneficios (proyecto BEPS, por sus siglas en inglés).

No hay una tendencia clara hacia la reducción de los impuestos directos corporativos (como el im-

puesto sobre la renta) e indirectos (como el IVA y los selectivos al consumo), excepto en el caso de Perú.

En Perú se han realizado dos reformas tributarias entre 2014 y 2016. Estas han logrado reducir la tarifa de renta a las empresas de 30% a 29,5% y las de dividendos de 8% a 5% (hay planes de reducirlas más en los próximos años). Además, se estableció un régimen especial para las pequeñas y medianas empresas. Estas tendrán una tarifa de 10% sobre los primeros US\$18.000 de ingresos netos y sobre el resto les será aplicable la tarifa general de 29,5%.

En materia de Impuesto General a las Ventas (IGV), se crea una devolución especial del impuesto pagado en las inversiones superiores a los US\$5 millones (destinadas a operaciones gravadas con el impuesto o a las exportaciones). Además, el Decreto Legislativo 1347 de 2017 señala que la tarifa general del impuesto podría pasar de 18% a 15%, siempre que el recaudo, anualizado a mayo 31 de 2017, alcance 7,2% del PIB, neto de devoluciones.

En México, la tarifa del impuesto sobre la renta para las personas jurídicas es de 30%. También, hay un impuesto a los dividendos, en cabeza de las personas naturales y a los no residentes de 10%. Por su parte, la tarifa general del IVA está en 16%. Como país miembro de la OCDE, se ha empeñado en la implementación de las medidas recomendadas por esta organización

La reforma tributaria, que entró en vigencia en 2014, generó en México un mayor recaudo debido, entre otras medidas a: al establecimiento de mayores tarifas impositivas a las personas naturales; una ampliación de la base gravable de las personas jurídicas a partir de la limitación a algunas deducciones; la aplicación de la tarifa general del IVA en las zonas de frontera; el aumento de los impuestos específicos de algunos productos y la desaparición del régimen de consolidación para grupos empresariales, que permitía diferir el impuesto sobre la renta. Además, con la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales (o zonas francas) de 2016 se dieron grandes beneficios económicos para impulsar el desarrollo de las zonas más rezagadas de México.

México es uno de los países de América Latina con la mayor red de convenios para evitar la doble imposición (CDI). Tiene 54 en vigencia. Esto le ha permitido fomentar las inversiones provenientes de esos países. Además, cuenta con un régimen

favorable en materia del impuesto sobre la renta, el IVA y el impuesto sobre los aranceles, para las empresas maquiladoras que se instalan en su territorio con el fin de exportar.

El Congreso mexicano aprobó un paquete de estímulo tributario vigente para 2017. Este contiene algunas medidas como la implementación de un sistema de tributación por caja, para las sociedades de pequeños ingresos; la posibilidad de descontar el IVA incurrido en el periodo preoperativo a los ingresos obtenidos en el momento en que inicien las actividades; la exención de IVA para la prestación de servicios informáticos consumidos en el exterior; nuevos incentivos a la inversión, en equipos de alimentación para vehículos eléctricos, e incentivos a la investigación y desarrollo por vía de créditos tributarios utilizables en un periodo de 10 años.

México es uno de los países con mayor número de convenios para evitar la doble tributación. Tiene 54 en vigencia.

Como país miembro de la OCDE, se ha empeñado en la implementación de las medidas recomendadas por esta organización para evitar el abuso y la evasión fiscal. Por ejemplo, desde 2016 las empresas multinacionales a las que les aplique deberán presentar el informe país por país, para comunicar a las autoridades el nivel de tributación global del grupo. Así mismo, México cuenta con reglas de capitalización delegada, normas antidiferimiento (CFC), normas para evitar la doble tributación en instrumentos híbridos y reglas para evitar el abuso de las normas tributarias.



50.000

contribuyentes en Perú están utilizando un sistema de factura electrónica.



121

millones de facturas electrónicas son emitidas anualmente en Perú.

México es uno de los países más avanzados en facturación electrónica y Chile también ha progresado. En la Alianza del Pacífico, este es uno de los retos de Colombia.

En Chile, las reformas tributarias que se han adelantado en los últimos años también han mejorado el recaudo. La Ley 20.780, aprobada en enero de 2016, trae dos regímenes diferentes de integración en el impuesto sobre la renta. El primero, es el de renta atribuida, en el que la sociedad tributa a una tarifa de 25% y tiene un impuesto de segunda categoría de 35% (proporcional a la participación de cada accionista), donde los accionistas pueden descontar el impuesto pagado a nivel corporativo. El segundo impuesto se cobra al accionista, sin importar que la compañía haya o no repartido dividendos.

El segundo sistema tiene una tarifa a nivel corporativo de 25,5% para 2017 y de 27% para 2018 en adelante. En este sistema, el accionista paga una tarifa de 35% sobre los montos retirados o distribuidos y tiene la posibilidad de acreditar el 65% del impuesto pagado por la empresa.

El IVA en Chile, actualmente, tiene una tarifa del 19%. La reforma tributaria de 2016 introdujo cambios en este impuesto para la compra de vivienda a través de la modalidad de Leasing. De tal forma, queda gravada la venta de la vivienda por parte del constructor y de la agencia inmobiliaria.

Factura electrónica

La eficiencia de la administración tributaria, en los países pertenecientes a la Alianza, se ha visto marcada por la tendencia a introducir un sistema de facturación electrónica que reduzca costos operativos y aumente el grado de control fiscal.

La autoridad tributaria peruana (SUNAT) estima que, a mayo de 2017, al menos unos 50.000 contribuyentes están facturando electrónicamente. Estos emiten aproximadamente 121 millones de

facturas al año. Con el Decreto Legislativo 1314 del 2016, el Gobierno peruano creó los Operadores de Servicios Electrónicos (OSE) que, al igual que México, son terceros que se encargarán de verificar la validez de estos documentos electrónicos en tiempo real. Esto permitirá acelerar el proceso de masificación de la facturación electrónica. (Romaninvalle, 2017)

En Chile, la administración tributaria está a cargo del Sistema de Impuestos Internos (SII). El ente liquida y fiscaliza los tributos del Gobierno Central, a excepción de aquellos de índole aduanera. El SII tiene implementado un sistema de facturación gratuito y obligatorio. En el sistema se pueden obtener documentos digitales que gozan de validez legal, como medio de respaldo de operaciones comerciales entre contribuyentes.

La administración tributaria de México se encuentra en cabeza del Servicio de Administración Tributaria (SAT). Esta autoridad es la encargada de recaudar los tributos del Gobierno Central y los de carácter aduanero. En lo que concierne con la facturación electrónica, México es uno de los países más avanzados. Tiene todo un sistema que cuenta con varias modalidades de facturación y permite tener un acceso y control mucho más riguroso.

La tributación en Colombia

Uno de los principales limitantes para desarrollar empresas en Colombia es la alta carga tributaria. Según los datos del Doing Business del Banco Mundial de 2017, en pago de impuestos, Colombia ocupa el puesto 139 entre 190 países. Retrocedió seis puestos frente al ranking del año anterior. El informe señala la tasa efectiva de tributación, de 69,8% en Colombia, como uno de los aspectos más críticos, frente a un promedio de 46,3% en América Latina y 40,9% en los países de la OCDE.

Principales aspectos de la Reforma Tributaria

La reforma tributaria aprobada en 2016 (Ley 1819 de 2016) introdujo modificaciones sustanciales a los principales impuestos, que componen los ingresos tributarios de la Nación, y a algunos propios de las entidades territoriales.

Colombia ocupa el puesto 139 entre 190 países en el indicador de competitividad de pago de impuestos. La tarifa efectiva de tributación está alrededor de 70%.

Esta es la más reciente de las 14 reformas tributarias que se han llevado a cabo en los últimos 24 años (es decir, una cada 1,7 años). Esto ha generado un clima de incertidumbre jurídica tributaria que no ayuda a generar confianza y credibilidad en las reglas de juego del país para hacer negocios.

El debate tributario de 2016 tuvo como insumo fundamental las conclusiones a las que llegó la Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria. La Comisión, en el contexto de la reforma tributaria de 2014, fue convoca-

da por el Gobierno para formular el diagnóstico¹ y las recomendaciones dirigidas a corregir las deficiencias del sistema tributario. Las correcciones debían hacerse en materia de competitividad, simplicidad, lucha contra la evasión, fomento a la formalización, equidad, falta de

1. Entre las conclusiones de las Comisión, destacamos las siguientes:

Las tarifas de tributación para las empresas son altas y poco competitivas en el contexto internacional.

Existe una alta presión tributaria sobre pocos contribuyentes empresariales formales, mientras que son pocas las personas naturales que declaran y pagan impuesto sobre la renta.

El recaudo tributario de la Nación es relativamente bajo como porcentaje del PIB. Esto es debido, en gran parte, a los altos índices de evasión de los principales impuestos (Renta e IVA). La evasión puede llegar hasta 40 billones al año.

La administración de impuestos tiene una infraestructura tecnológica inadecuada y no cuenta con los suficientes recursos financieros y humanos, para realizar una gestión de fiscalización efectiva. Además, hace falta dotarla de mayor autonomía presupuestaria y de manejo del recurso humano.

Hay una baja productividad del IVA, en términos de la diferencia entre el recaudo real y potencial, por los altos índices de informalidad y la multiplicidad de tratamientos diferenciales.

El sistema tributario es complejo, es inequitativo y desincentiva la formalización empresarial.

Hay una gran dispersión de tributos y normativa tributaria a nivel territorial, que se ha traducido en inseguridad jurídica y altos costos de cumplimiento para los contribuyentes.

14 REFORMAS

tributarias se han llevado a cabo en los últimos 24 años, una cada 1,7 años.

capacidad de la administración tributaria y suficiencia del recaudo tributario.

La Ley 1819 de 2016 buscó solucionar dichas deficiencias; no obstante, todavía persisten algunos retos y aspectos importantes por mejorar.

En materia de competitividad en el pago de impuestos, hay medidas positivas que conviene resaltar. Medidas, por ejemplo, como la posibilidad de deducir el IVA pagado en bienes de capital en el mismo año de compra. Ello permitirá reducir los costos de transformación tecnológica y de creación de empresa.

En igual sentido, es acertada la disposición que permite la reglamentación de una retención en la fuente basada en la utilidad de las empresas. Ello, en la práctica, podrá significar que el impuesto a cargo, al final del periodo, sea similar al valor de la retención. Con lo cual, la empresa puede evitar acudir a los difíciles trámites de devolución de impuestos.

Otra medida de gran valor competitivo es el mejoramiento de los beneficios tributarios por inversiones en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.

Las zonas francas han demostrado ser un mecanismo de fomento de la actividad industrial,

generación de empleo e inversión. Los cambios introducidos en la reforma tributaria tienen el mérito de unificar su tratamiento en renta a una tarifa que, aunque podría ser más competitiva frente a la de los países de la región, no deja de ser un incentivo para la atracción de nuevas inversiones².

Es importante tener en cuenta que el fomento a zonas francas se da en países desarrollados y en desarrollo. Cerca del 50% de los países de la OCDE tienen zonas francas con diferenciales en el impuesto de renta y, nuestros competidores en la región, las consideran como un instrumento clave para atraer inversión extranjera.

En Colombia, el mecanismo de zonas francas inició en 1958 (aunque su gran impulso se dio a partir del 2005). Al cierre de abril de 2017, se tienen 111 zonas francas declaradas: 42 son permanentes y 69 permanentes especiales. Por actividades, 53% de las zonas francas está enfocado a actividades industriales, 34% está orientado a las actividades de servicios y 13% restante corresponde a las actividades agroindustriales. Las zonas francas cuentan con 1.235 usuarios y entidades de apoyo. En los últimos 10 años, han realizado inversiones por \$40 billones y han generado alrededor de 250.000 empleos (entre directos e indirectos). Para 2016, según el DANE, las zonas francas registraron exportacio-

2. Cabe resaltar que, antes de la Ley 1819, las zonas francas tenían básicamente dos regímenes. El primero, para aquellas constituidas antes de 2012, a quienes les aplicaba una tarifa de renta de 15%, no estaban sujetas al CREE y no gozaban de la exención de aportes parafiscales por los empleados que ganaran menos de 10 SMMLV. El segundo, para las constituidas después del 2012 con una tarifa combinada de renta - CREE del 24%, pero con exención de aportes parafiscales. La Ley 1819 de 2016 unificó la tarifa de renta en el 20% para todas las zonas francas, con exención de parafiscales.

nes de mercancías por US\$3.093 millones. Esto significó un crecimiento de 46,7% frente a 2015 (monto equivalente a 21,8% de las exportaciones totales no minero-energéticas de Colombia).

El decreto 2147 de diciembre de 2016 modificó el régimen de zonas francas con el objetivo de aumentar su competitividad. Unificó toda su legislación, flexibilizó las operaciones de comercio exterior y otorgó nuevas funciones a la Comisión Intersectorial de Zonas Francas.

Ente los principales cambios que trae el nuevo decreto, para los usuarios, están los siguientes:

- Para fomentar la logística y distribución internacional, se incrementó de 5% a 15% el área para actividades comerciales.
- Se aclaró la posibilidad de tener oficinas en el territorio nacional.
- No se restringió el ingreso de bienes usados a la zona franca, pero estos no acreditarán inversión.
- Para fijar los compromisos de inversión y empleo, se redujo la base de activos fijos totales al monto de activos fijos reales productivos.
- Se generó mayor facilidad para la destrucción de residuos y desperdicios de los procesos industriales.
- Se incluyó la figura de abandono voluntario.
- Se estableció un procedimiento para mercancías a la mano del viajero.

- Se mantuvo la figura de procesamiento parcial para usuarios actuales hasta un 40%, después de ese porcentaje requiere autorización de la DIAN.
- No se restringieron los tránsitos a zona franca.
- Se incluyó la posibilidad de renunciar voluntariamente a la declaratoria y a la calificación.
- Se estableció que cualquier persona natural o jurídica podrá apoyar las actividades de los usuarios dentro de sus instalaciones.
- Se propuso plena libertad para la compra y venta de inmuebles en zonas francas.
- Se incluyó la posibilidad de venta al detal en zonas francas turísticas y de salud.
- Se mantuvieron en 30 años la declaratoria y la prórroga de las Zonas Francas Permanentes.
- Se permitieron ajustes al plan maestro de inversiones y empleo.
- Para promover el sector de servicios, se amplió la posibilidad para que las ZFP puedan funcionar en menos de 20 hectáreas (solo en ciudades de menos de un millón de habitantes).
- Se destacó la posibilidad de ampliación de las ZFP a áreas no colindantes (hasta un kilómetro de distancia).
- Para fomentar las ZF de Salud, se aclaró que la acreditación internacional se exigirá posteriormente al inicio de actividades. Se permitió la venta y arrendamiento de consultorios o locales y se simplificó el control de inventarios de mercancías.

Si bien, las empresas del régimen franco reciben importantes incentivos para el cumplimiento de sus objetivos, los usuarios son objeto de controles administrativos y aduaneros más exigentes que los que se aplican a las empresas ubicadas en el territorio aduanero nacional:

- Su reconocimiento como usuario o como zona franca está sujeto a la presentación de 16 requisitos y a una exhaustiva revisión por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. El objetivo es garantizar la idoneidad de los socios, accionistas, personal directivo y la seriedad de la empresa. Como asegurar el cumplimiento de los compromisos de inversión y empleo y verificar que la actividad económica se ajuste al régimen franco.
- Los operadores deben constituir a favor de la DIAN una póliza para garantizar el pago de los tributos de las mercancías.
- Deben contar con manuales de procedimientos, certificaciones de calidad y de seguridad (ISO y BASC), cerramientos físicos, circuitos cerrados, sistemas electrónicos de pesaje y sistemas informáticos de manejo de inventarios, antes de iniciar operaciones.
- Se les exige tener áreas para la instalación de las autoridades aduaneras y de control.
- Están obligados a contratar semestralmente una auditoría con una firma especializada, para verificar los inventarios.
- Reportan trimestralmente al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo las inversiones realizadas y el empleo directo contratado.

- Para llevar un control estadístico, mensualmente, deben entregar en archivo plano al Departamento Nacional de Estadística (DANE). Debe incluir todos los movimientos de mercancías que se realizan en las zonas francas.
- Cuando se trata de operaciones entre vinculados económicos, las empresas del territorio nacional deben presentar estudio de precios de transferencia.

Uno de los puntos de la reforma que mayor atención ha atraído entre los empresarios es la creación del mecanismo de Obras por Impuestos y los beneficios tributarios por inversión en la Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac). Estas

dos iniciativas tienen la intención de generar nuevas dinámicas económicas, hacer más eficiente el gasto público y generar polos de desarrollo en aquellos sitios que han sido históricamente olvidados por el Estado.

Sin embargo, con la reforma se aumentó la carga tributaria para las empresas afectando la competitividad del sector productivo colombiano.

La Ley 1819 de 2016 fijó la tarifa del impuesto de renta en 34% para 2017 (bajándola a 33% a partir de 2018). También, determinó una sobretasa de renta de 6% (para utilidades superiores a \$800 millones al año) en 2017 y de 4% en 2018. Adicionalmente, estableció un impuesto a los dividendos con tari-

Tabla 1. Simulación con una empresa promedio (Tarifa combinada de impuesto de renta y dividendos. Simulación con una empresa promedio*)

	2017		2018		2019	
	Tarifa	Valor (Millones \$)	Tarifa	Valor (Millones \$)	Tarifa	Valor (Millones \$)
Sociedad						
Utilidad		19.152		19.152		19.152
Impuesto sobre la renta	34%	6.512	33%	6.320	33%	6.320
Sobretasa de renta	6%	1.101	4%	734	0%	0
Utilidad por distribuir		11.539		12.098		12.832
Socio						
Utilidad de la sociedad (50%)		5.770		6.049		6.416
Dividendos	0%-10%	575	0%-10%	603	0%-10%	639
Total impuestos sociedad y socio (renta y dividendos)		8.187		7.657		6.959
Tasa combinada impuesto de renta y dividendos		42,7%		40,0%		36,3%

* Valor promedio de utilidad calculado a partir de la muestra de la Encuesta de Tarifa Efectiva de Tributación realizada por la ANDI y con el apoyo del Consejo Gremial Nacional en el 2015

fas entre 0%, 5% y 10%, para montos superiores a \$29,8 millones al año. El impacto final es una tarifa combinada de renta y dividendos de 42,7% en 2017, 40% en 2018 y 36,3% en 2019, en caso de que las empresas distribuyan el 50% de sus utilidades a los accionistas.

Luego de la reforma, la tarifa efectiva de tributación en Colombia sigue muy alta en comparación con nuestros países competidores y los países de la OCDE. Las tarifas nominales de renta en estos países llegan en promedio a 25% y en el caso de las tarifas combinadas de renta y dividendos, el promedio de la OCDE está en 43,1%.

Además de lo anterior, es importante tener en cuenta el aumento de la renta presuntiva de 3% a 3,5%, sobre la base del patrimonio líquido, y las diferentes disposiciones que tienen por efecto aumentar la base gravable del impuesto sobre la renta (como la limitación temporal de 12 años para la compensación de pérdidas fiscales y la prohibición de deducir las regalías pagadas a vinculados en el exterior por la explotación de intangibles formados en Colombia).

Otra de las medidas que impacta la competitividad es la introducción del Impuesto al Carbono. Este fue configurado como un impuesto indirecto de carácter específico que se causa en la primera venta o importación de algunos combustibles fósiles como el gas natural, GLP, gasolina, ACPM, entre otros. Como es un impuesto que no se cobra en todas las jurisdicciones: afecta la competitividad del producto colombiano; recae finalmente en el consumidor (sin desincentivar la actividad del productor) y puede incidir negativamente en la decisión de localización de inversiones en el país.

Por este motivo, es importante impulsar las medidas que habiliten y que incluyan instrumentos

y arreglos institucionales, para implementar incentivos, opciones flexibles y costo-eficientes para reducir las emisiones. Algunas disposiciones implementadas en la reforma como la reducción de IVA, para bicicletas, neveras eficientes y carros eléctricos, y la exención del impuesto sobre la renta, por la generación de energías limpias, van en la dirección correcta.

La reforma se queda corta en incentivos a la cultura del emprendimiento, dirigidos a los jóvenes emprendedores de alto impacto, que les permita acceder a un régimen tributario más amable, con menores cargas formales y sustanciales.

Por el lado de los tributos territoriales, algunas disposiciones contribuyen a la mejora de la competitividad: la creación de un formulario único y un sistema de recaudo nacional del Impuesto de Industria y Comercio (ICA). Aún persiste una gran dispersión de impuestos en todos los niveles de gobierno y una autonomía exacerbada que en la práctica ha sido fuente de innumerables abusos.

De hecho, una de las mayores falencias de la reforma tributaria consistió en no acoger, plenamente, las recomendaciones que había formulado la Comisión de Expertos en esta materia. Las recomendaciones incluían: la eliminación de los impuestos que no aportan en mayor medida al recaudo territorial (impuesto a los teléfonos, sobretasa bomberil, degüello de ganado, etc.); derogar definitivamente las estampillas, la contribución de obra pública y el impuesto de alumbrado público; establecer un procedimiento tributario simplificado y garantista con el contribuyente y delimitar definitivamente las competencias normativas en la materia, de tal forma, que éstas se limiten únicamente a la fijación de una tarifa dentro de los rangos determinados por el legislador.

Uno de los logros más importantes de la reforma tributaria fue la introducción de herramientas legales sofisticadas para combatir la evasión, elusión y diferimiento tributario. Por ejemplo, la simplificación de la cláusula general anti-abuso permitirá a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) reconfigurar las operaciones que no tengan un propósito económico real, ejecutadas con el fin de obtener un provecho tributario. En igual sentido, se destaca: la introducción de normas anti-diferimiento (régimen ECE); la inclusión de estándares internacionales en los informes de precios de transferencia; una ampliación de los controles a las transacciones con paraísos fiscales o jurisdicciones no cooperantes y un régimen más estricto de control y revelación para las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL).

Particularmente, en lo que tiene que ver con estas últimas, la reforma tributaria se atribuye el mérito de hacer más restrictivo el acceso al régimen tributario especial. Este ha sido utilizado abusivamente para la conformación de holdings familiares o para competir de forma desleal con el sector privado.

La factura electrónica merece un lugar destacado en los esfuerzos que se vienen realizando para luchar contra la evasión. Esta permite a la DIAN obtener información, en tiempo real, para identificar sectores y contribuyentes sobre los que se deban tomar medidas preventivas y correctivas. Las modificaciones introducidas en la reforma tributaria, para dar el paso hacia un modelo sincrónico de factura electrónica, están bien enfocadas y permiten acelerar la implementación definitiva del mecanismo (aunado a su obligatoriedad al primero de enero de 2019 para todos los contribuyentes del régimen común de IVA).

95%

de las empresas

considera que la Reforma Tributaria de 2016 no mejoró la competitividad del sector productivo colombiano.

Cabe resaltar que todas estas herramientas de lucha contra la evasión no serán eficaces, si no se toman medidas efectivas para hacer una reestructuración a la administración de impuestos.

En efecto, de acuerdo con la Comisión de Expertos, la DIAN tiene serias deficiencias en materia de recursos tecnológicos y humanos, además de un margen muy bajo de maniobra en materia de gestión de sus recursos humanos. Tampoco cuenta con los suficientes recursos financieros para contratar el personal que requiere para realizar una labor más efectiva. De hecho, en comparación con otros países de América Latina y la OCDE, la administración colombiana es una de las que cuenta con menor número de fiscalizadores por ciudadanos y de presupuesto anual de funcionamiento e inversión.

En este aspecto la reforma tributaria incluyó dos avances importantes: el primero, consiste en la elaboración de un plan a cinco años para la modernización tecnológica de la entidad, con el compromiso de incluir partidas en el presupuesto de inversión para su realización. El segundo, consiste en la necesidad de que, en un periodo de 12 meses, se convoque a un proceso de selección de personal de carrera para proveer los cargos vacantes de carrera administrativa, conforme a unos parámetros objetivos de experiencia profesional y mérito.

La informalidad es uno de los principales factores que favorece a la baja productividad de los impuestos y a la concentración del recaudo en pocos contribuyentes formales en Colombia. Es por ello que medidas como el monotributo y las restricciones a la deducibilidad de pagos en efectivo se constituyen, también, como un paso positivo en la dirección hacia la formalización empresarial.

Informalidad: favorece la baja productividad de los impuestos y la concentración del recaudo en pocos contribuyentes formales.

En ese mismo sentido, es primordial la simplificación del sistema tributario y el alivio de las cargas formales a las que se sujetan los contribuyentes. Muchas de las disposiciones aprobadas en la reforma tributaria están alineadas con este propósito. Por ejemplo: la unificación del impuesto sobre la renta y el CREE; el acercamiento del lenguaje tributario a las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF), lo cual elimina la carga de llevar dos contabilidades diferentes; la supresión de la declaración anual de IVA; la derogatoria de la retención en la fuente en transacciones con los contribuyentes del régimen simplificado y las modificaciones a la tributación de las personas naturales, para pasar un sistema de cédulas que prescindiera de las clasificaciones complejas y de los impuestos mínimos alternativos (IMAN e IMAS) del régimen anterior.

Sin embargo, algunos temas críticos como la simplificación del envío de información exógena y el proceso de devolución de impuestos no

fueron abordados en la reforma tributaria. Estos temas se hicieron más gravosos para el contribuyente. En este último caso, los intereses corrientes a cargo del fisco, por rechazos improcedentes de devoluciones, se suspenden después de dos años de ser admitida la demanda. Antes de la reforma, los intereses no se suspendían y corrían hasta la emisión de la sentencia de última instancia.

Ahora bien, la reforma tributaria logró parcialmente sus objetivos: imprimir mayor equidad, vertical y horizontal, al sistema tributario e imponer la mayor presión tributaria en cabeza de las personas naturales y no de las sociedades.

Esto es claro en el nuevo régimen del impuesto sobre la renta de las personas naturales. A pesar de la recomendación de la Comisión de Expertos –reducir el umbral para comenzar a declarar y pagar el impuesto, incluir nuevas tarifas marginales y establecer un límite a las deducciones y beneficios–, la Ley 1819 no logró aumentar la base de contribuyentes, ni aumentar su nivel de tributación. La mayor presión tributaria seguirá recayendo sobre las empresas y no sobre las personas naturales. Este aspecto va en contravía de la tendencia de los países de la OCDE, Estados Unidos y México.

Además, no se materializó la recomendación de la Comisión de Expertos de gravar las pensiones más altas. Esto no contribuye a la equidad, tanto del sistema tributario, como del gasto público, que también debe ser progresivo y enfocado a quienes tienen menos recursos.

Otras medidas que no contribuyen a la progresividad y equidad del sistema tributario son aquellas que impiden mejorar los índices de inclusión tecnológica en regiones apartadas y en perso-

nas de escasos recursos. Por ejemplo, el nuevo gravamen a los datos móviles y la reducción en los umbrales de exclusión de IVA a los computadores y tabletas.

Percepción de los empresarios sobre el impacto de la reforma tributaria 2016

La ANDI realizó, en abril de 2017, una encuesta de opinión a los empresarios para conocer el impacto de la reforma tributaria aprobada el año pasado (Ley 1819 de 2016). Lo anterior, de acuerdo a la percepción de las empresas sobre lo que ha traído el nuevo sistema impositivo, cómo los ha favorecido o perjudicado y lo que consideran como prioritario en la reglamentación.

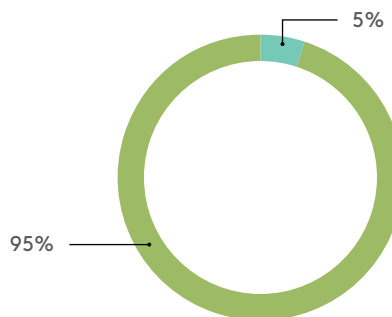
En esta encuesta se obtuvieron respuestas de 135 empresas (medianas y grandes) que registraron ingresos totales por \$104 billones en 2015. Es decir, se está hablando de empresas con ingresos totales que representan cerca de 13% del PIB nacional.

En primer lugar, se les preguntó a los empresarios si la reforma tributaria mejoró la competitividad en el sector productivo del país. El 95% de las empresas manifestó que no hay avances en la materia (Gráfico 8).

También, se les solicitó a las empresas que manifestaran la razón de su respuesta. De aquellas empresas que señalaron que no se mejoró la competitividad: 46,8% afirmó que fue porque la tasa efectiva de tributación o la de renta no bajó o incluso aumentó; 41,6% señaló que el aumento del IVA redujo la demanda y/o incrementó sus costos; 18,2% afirmó que en la reforma no se incluyeron verdaderos estímulos a la inversión; 11,7% dijo que la reforma no es reforma estructural y 7,8% afirmó que disminuyó la competitivi-

Gráfico 8. Impacto de la reforma de 2016

¿En su opinión, la reforma tributaria de 2016 mejoró la competitividad del sector productivo colombiano?



Fuente: ANDI Encuesta Impacto Reforma Tributaria (2016)

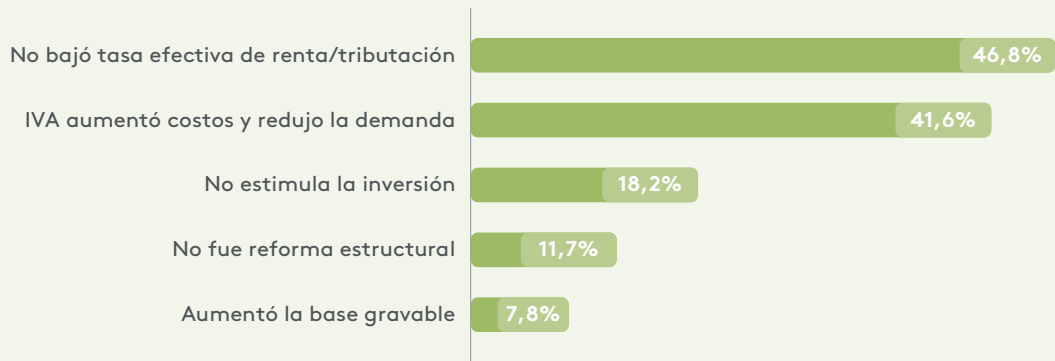
- NO
- SÍ

dad del sistema por eliminación de descuentos, rentas exentas y beneficios (Gráfico 9).

Además, se les preguntó a las empresas si la nueva determinación de la base gravable ha simplificado el cálculo del impuesto renta. El resultado fue dividido: 59% afirmó que el cálculo se simplificó; mientras que 41% afirmó que este no se ha hecho más fácil. Las razones que motivaron las respuestas positivas fueron las siguientes:

- La eliminación del CREE y la unificación con el impuesto sobre la renta.
- La utilización del lenguaje NIIF facilita la interpretación de las normas para los preparadores de los denuncios tributarios.
- La eliminación del IMAN y el IMAS.

Gráfico 9. Mejoras en competitividad
Si no mejoró la competitividad ¿por qué?



Fuente: ANDI Encuesta Impacto Reforma Tributaria 2016

Por su parte, las respuestas negativas se fundamentaron en los siguientes argumentos:

- Se mantiene diferencias temporales, temporarias y permanentes entre las bases contables y fiscales. Lo anterior obliga a hacer nuevos ajustes a los sistemas informáticos de las empresas.
- La existencia del régimen de transición obliga a tener manejos contables y fiscales diferentes durante la vigencia del mismo.
- Las conciliaciones son más complejas para las empresas que manejan su contabilidad en una moneda funcional diferente al peso colombiano.
- El manejo en los sistemas informáticos de la diferencia en cambio.
- La existencia de algunas normas que son ambiguas.

Desde un punto de vista cualitativo, las empresas señalaron que las siguientes modificaciones a la base gravable tienen previsiblemente el efecto de aumentarla:

- Las tasas máximas de depreciación y amortización.
- La migración a descuentos de algunas deducciones, como las donaciones a entidades sin ánimo de lucro.
- La limitación temporal a la compensación de pérdidas fiscales.
- El aumento de la renta presuntiva a 3,5%.
- El nuevo manejo de la diferencia en cambio.
- La limitación a las comisiones pagadas a comisionistas del exterior.

- Las limitaciones a deducibilidad por pagos en efectivo.
- La no deducibilidad de los impuestos asumidos.

Se les pidió a los encuestados que respondieran cuál será el impacto de la reforma, sobre los ingresos operacionales de la empresa, por los cambios en impuestos indirectos. El 6% de las empresas dijo que aumentarán; 44% dijo que los disminuirán y el 50% afirmó que permanecerán iguales (Gráfico 10). Sin embargo, de las empresas que dijeron que sus ingresos permanecerán igual: 53% lo dijo porque los productos que venden están excluidos de IVA o su tarifa no cambió y 27% dijo que sacrificará su rentabilidad, a pesar de mantener sus ingresos.

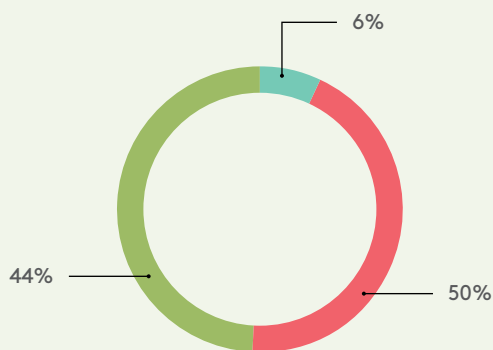
Por otra parte, se les pidió a los empresarios que ordenaran, de mayor a menor, aquellos temas que consideran prioritarios reglamentar de la reforma tributaria. Bajo una calificación máxima de 100, la base gravable sobre el impuesto de renta es considerada como el más prioritario con 81,5; luego, el IVA con 77,5; la retención de renta sobre las utilidades 61,3 y los impuestos territoriales con 59,9 (Gráfico 11).

Se les preguntó a las empresas si van a descartar inversiones que tenían previstas a causa de la reforma. El 12,2% de las empresas afirmarán que lo harán y 87,8% dijo que no (Gráfico 12). Así mismo, se les preguntó si las empresas relocalizarán procesos productivos en otros países por la reforma. Se encontró que solo 2,3% va a buscar nuevos mercados (Gráfico 13).

En relación con los aspectos positivos para resaltar, de la reforma, los empresarios encuestados consideraron los siguientes:

- La consolidación de la renta y el CREE en un solo impuesto.

Gráfica 10. Impacto del IVA sobre ingresos operacionales
¿Qué impacto tendrá el IVA sobre los ingresos operacionales de la empresa?



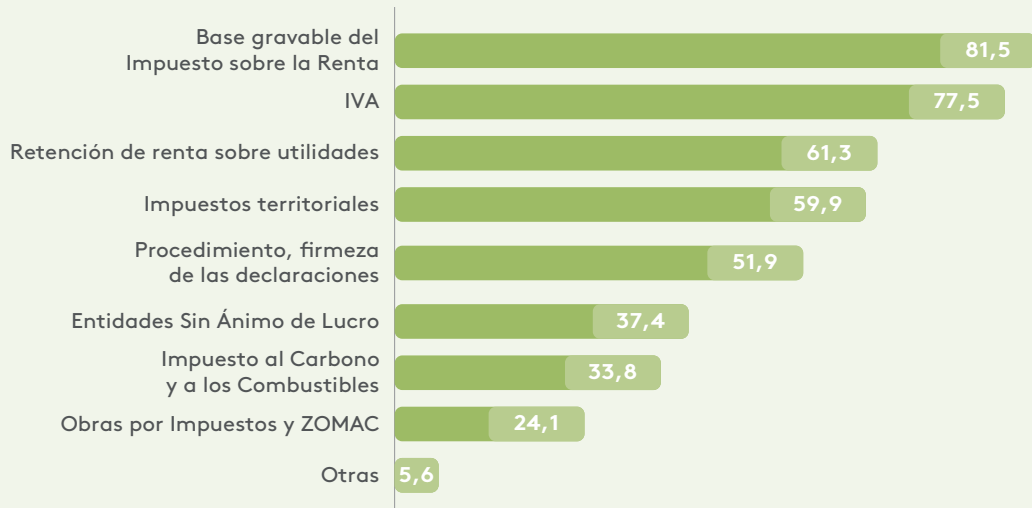
Fuente: ANDI Encuesta Impacto Reforma Tributaria (2016)

- Aumentarán
- Permanecerán igual
- Disminuirán

- La introducción de estrategias de formalización, como el monotributo, y de lucha contra la evasión.
- La deducción del IVA pagado en el año de compra en los bienes de capital.
- El acercamiento de la base gravable de renta al lenguaje NIIF.
- La eliminación del proyecto de corrección y el plazo de gracia para que no se entiendan como ineficaces las declaraciones de retención presentadas sin pago total.
- Las modificaciones a la base del Impuesto de Industria y Comercio.

Gráfico 11. Prioridades en relación con la reglamentación de la reforma tributaria del 2016

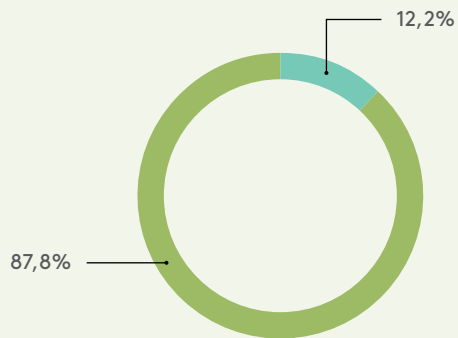
Cifras en puntos (máximo 100)



Fuente: ANDI Encuesta Impacto Reforma Tributaria 2016

Gráfico 12. Descarte de inversiones

A raíz de la aprobación de la reforma tributaria del 2016, ¿su empresa va a descartar inversiones que tenía previstas?

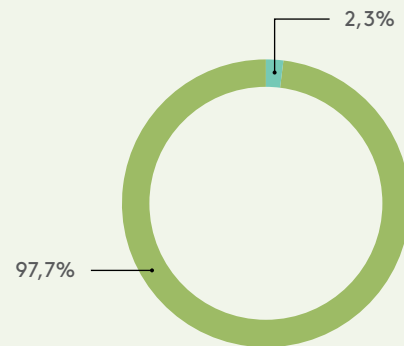


Fuente: ANDI Encuesta Impacto Reforma Tributaria (2016)

NO
SÍ

Gráfico 13. Relocalización de inversiones

A raíz de la aprobación de la reforma tributaria del 2016, ¿su empresa va a relocalizar algunos procesos productivos en otros países?



Fuente: ANDI Encuesta Impacto Reforma Tributaria 2016

NO
SÍ

- La eliminación de la retención del IVA en transacciones con contribuyentes del régimen simplificado.
- El Certificado de Reembolso Tributario (CERT) para el sector minero.
- Las reducciones de algunas sanciones y de los intereses.
- La eliminación del impuesto a la riqueza.
- El manejo, como descuento tributario, del beneficio por inversiones en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.
- El respeto a los contratos de estabilidad jurídica.
- El control a los servicios electrónicos de televisión.
- La deducción por atenciones a clientes y empleados.



RECOMENDACIONES

A continuación se presentan algunas recomendaciones que permitirán hacer el régimen de tributación en Colombia más competitivo y mejor alineado con las tendencias mundiales.

En Impuesto Sobre la Renta

- Reducir la tarifa corporativa a niveles competitivos, hasta llegar a 25%.
- Eliminar la renta presuntiva o, como mínimo, establecerla en 3% nuevamente.
- Reducir el umbral de desgravamen y de declaración de las personas naturales.
- Realizar programas de fiscalización de personas naturales orientados a hacer uso de las nuevas herramientas para fiscalización como, por ejemplo, la liquidación provisional.
- Permitir la deducibilidad completa del GMF.
- Aclarar las normas generales sobre deducibilidad de los gastos, particularmente el artículo 107 ET.
- Reglamentar la retención en la fuente con base en la utilidad introducida en la reforma tributaria.
- Alternativamente a la recomendación anterior, reducir las tarifas de retención en la fuente.
- Si bien la deducibilidad en renta del IVA pagado en la compra de bienes capital es un avance importante, deberíamos migrar a un esquema de descuento tributario que permita la recuperación completa del impuesto pagado.
- Seguir avanzando en la suscripción y ratificación de los Convenios para Evitar la Doble Imposición.
- Introducir un tratamiento preferencial que

simplifique las cargas formales y sustanciales para los emprendedores de alto impacto.

- Es necesario que se ajusten los mecanismos de fomento a la formalización empresarial como el monotributo (que hoy tiene un alcance limitado al comercio al por menor). Este impuesto debería aplicar a todos los profesionales independientes, hasta cierto nivel de ingreso, e incluir las cotizaciones a la seguridad social, el IVA, el impuesto sobre la renta y el ICA. En contrapartida, es preciso fortalecer los planes de fiscalización dirigidos a sectores económicos altamente informales, con sanciones ejemplares a quienes no cumplan con sus obligaciones tributarias.

En impuestos territoriales

- La expedición de una Ley de Ordenamiento Territorial que regule el alcance de las competencias normativas de las entidades territoriales, en materia tributaria. Sería ideal que fuera el legislador quien tuviera la competencia de determinar el hecho generador, los sujetos, la base gravable y un rango máximo de tarifas para las entidades territoriales.
- Acelerar la reglamentación de los criterios técnicos necesarios para evitar abusos en el cobro del impuesto de alumbrado, facultad que le fue otorgada al gobierno nacional en la Ley 1819 de 2016.

- Eliminar las estampillas territoriales y prohibir establecer nuevas. Eliminar el cobro para las vigentes y garantizar la desaparición de este en aquellas que expiraron (y aún se siguen cobrando sin ninguna razón).
- Derogar los impuestos que no contribuyen significativamente al recaudo. Impuestos como el de avisos y tableros, sobretasa bomberil, impuesto a los teléfonos, estampillas, degüello de ganado, etc.
- Reglamentar y emitir el formulario único de declaración del ICA y el mecanismo de recaudo nacional.
- Permitir el descuento de todos los impuestos territoriales en el impuesto sobre la renta.

En administración tributaria

- Establecer plazos máximos para la devolución de impuestos y la generación de intereses moratorios a cargo de la Administración, por el rechazo injustificado de las mismas.
- Simplificar los requisitos para realizar solicitudes de devolución. Es interesante el caso de Alemania y Corea del Sur, donde la solicitud de devolución del IVA se realiza simplemente marcando una casilla en la página web. No hay necesidad de presentar documentos adicionales.

- Ampliar el servicio de devolución, por medios electrónicos, a más contribuyentes.
- Avanzar en el intercambio efectivo y automático de información con fines tributarios.
- Dar visibilidad de los evasores. Por ejemplo, divulgar un listado, de conocimiento público, de personas o empresas a quienes se les haya demostrado que son evasores y de sus asesores. La DIAN debe ser la encargada de la publicación de este listado (una vez la entidad haya mediado el respectivo proceso administrativo).
- Acelerar el proceso de implementación de la factura electrónica y, en especial, de la plataforma gratuita para los contribuyentes más pequeños.
- Dotar a la administración de impuestos de mayores recursos del presupuesto nacional.
- Adelantar el programa de modernización tecnológica de la DIAN. Sería ideal contar con un sistema que preliquidara las declaraciones de renta de las personas naturales. Es posible con la información exógena que se le reporta a la DIAN.
- Realizar el proceso de selección de carrera para proveer los cargos vacantes de la DIAN a la mayor brevedad.

- Fortalecer la Defensoría del Contribuyente y darle mayor autonomía.

En IVA

- La ampliación del monotributo debería venir acompañada de la eliminación del régimen simplificado de IVA. Esto permitiría controlar, en mayor medida, la evasión de este impuesto y del de renta.
- Eliminar en IVA la categoría de excluidos y solo incluir algunos pocos bienes en la categoría de exentos (como los que se exportan y algunos esenciales de la canasta familiar).
- En aras de la coherencia fiscal, la tarifa de IVA de los bienes finales debería ser la misma que la de los insumos. Es importante que en la fijación de las tarifas del IVA se parta de la concepción de cadena productiva.

En otros impuestos y procedimiento tributario

- Derogar el Impuesto al Carbono para establecer otras medidas costo-eficientes que realmente contribuyan a la reducción de la cantidad de emisiones de CO₂. Como, por ejemplo, las tasas ambientales.
- Implementar un tribunal fiscal independiente de la administración, sumamente especializado, para los procesos de mayor cuantía. Debería previo a la vía judicial y permitir la intervención del contribuyente.

- Volver a los términos de firmeza que se tenían antes de la Ley 1819 de 2016.
- Emitir un código procedimental unificado y simplificado para las entidades territoriales, que sea garantista para el contribuyente.
- Sancionar severamente a los funcionarios que incurran en dilaciones injustificadas de los procesos.

Bibliografía

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, L. I. (2014, Agosto). *Nuevo impuesto sobre los dividendos*. IMCP. Recuperado de <http://imcp.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/Fisco-Agosto-2014-14.pdf>

BRADBURY, D., HARDING, M., & LAHITTETE, M. (2017). *Revenue Statistics 2016 - Chile*. Recuperado de OECD: <https://www.oecd.org/tax/revenue-statistics-chile.pdf>

CIAT. (2017). *Cincuenta años en el quehacer tributario de América Latina*. Panamá: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias-CIAT. Recuperado de https://ciat.org-public.sharepoint.com/biblioteca/Publicaciones_CIAT/Libro_50_anos/2017_LB_50_es.pdf

CORES, R. (2014). *La reforma tributaria chilena*. Recuperado de EY: <http://www.ey.com/pe/es/newsroom/newsroom-am-la-reforma-tributaria-chilena>

DELOITTE TOUCHE TOHMATSU LIMITED. (2017). Deloitte. Recuperado de *Taxation and investment Mexico 2016, Reach, relevance and reliability*: <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-tax-mexicoguide-2016.pdf>

EY CHILE. (2016). *Pacific Alliance Business and Investment Guide 2015 / 2016*. Santiago: EY Chile. Recuperado de http://www.eychile.cl/Content/pdf/Estudios/08092016191640_pdf_GuiaAlianzaPacifico.pdf

MATTEUCCI, M. A., PEÑA CASTILLO, J., FLORES GALLEGOS, J., OYOLA LÁZARO, C., & [ET AL.]. (2017). *Perú: Reforma Tributaria 2016 – 2017*. Lima: Pacífico Editores. Recuperado de <http://contabilidadparatodos.com/reforma-tributaria-2016-2017/>

NIÑO, X., & QUINTEROS, J. (2017). *Simplificación de la Reforma Tributaria*. Recuperado de Deloitte: <https://www2.deloitte.com/cl/es/pages/tax/articles/resumen-simplificacion-reforma-tributaria.html>

OCDE/CEPAL/CIAT/BID. (2017). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 1990-2015*. Recuperado de http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-in-latin-america-and-the-caribbean-2017_rev_lat_car-2017-en-fr

OECD. (2016). *Tax Policy Reforms in the OECD 2016*. Recuperado de http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-policy-reform-in-the-oecd-2016_9789264260399-en

PRICEWATERHOUSECOOPERS. (2008). *Doing Business and Investing in Chile*. Recuperado de PWC: <http://www.pwc.com/cl/es/publicaciones/assets/doingbusiness.pdf>

PRICEWATERHOUSECOOPERS. (2013). *Reforma Fiscal 2014*. Recuperado de PWC: <https://www.pwc.com/mx/es/reforma-hacendaria-2014/archivo/2013-11-boletin-rf2014.pdf>

PRICEWATERHOUSECOOPERS. (2016). *Doing business and investing in Peru 2016*. Recuperado de PWC: <http://www.pwc.pe/es/publicaciones/assets/doing-business-2016.pdf>

PRICEWATERHOUSECOOPERS. (2016). *Doing Business in Mexico 2016*. Recuperado de PWC: http://recursos.pwc.mx/cs/c/?cta_guid=2a13ec9f-f98c-4a0d-ad5e-158faa7d6505&placement_guid=2d0a52c3-272a-4bdc-b5af-9869a2e28e63&portal_id=457115&redirect_url=APefjpeBVtysK4CZ7YS9FdBbs1Uff9RNxGCuLElt3h12SJZXQmZt6ujimTQ0uatrcwATxA8BvV_vPCnx08k4Kh825OkaqO_Qx9

PRICEWATERHOUSECOOPERS. (2016). *El futuro de la Alianza del Pacífico: Integración para un crecimiento productivo*. Recuperado de PWC:

<http://www.pwc.pe/es/publicaciones/assets/futuro-alianza-pacifico.pdf>

PRICEWATERHOUSECOOPERS. (2016). *Mexico Corporate - Tax credits and incentives*. Recuperado de PWC: <http://taxsummaries.pwc.com/ID/Mexico-Corporate-Tax-credits-and-incentives>

PRICEWATERHOUSECOOPERS. (2017). *What you need to know about tax reform*. Recuperado de PWC United States: <https://www.pwc.com/us/en/washington-national-tax/us-tax-reform.html>

RAMOS ANGELES, J. A. (2016). *Obligación de Declaración Jurada Informativa para Trustees / Fiscalidad de Trust*. Recuperado de International Tax - LATAM: http://internationaltax-latam.blogspot.com.co/2016/09/obligacion-de-declaracion-jurada_11.html

ROMANINVALLE, M. (2017). *Facturas electrónicas, el plan de la Sunat para masificarlas. El comercio*. Recuperado de <http://elcomercio.pe/economia/peru/facturas-electronicas-plan-sunat-masificarlo-423557>

TODER, E. (2017). *Tax Adjustments at the Border: Perceptions and Reality*.