

PROYECTO DE LEY _____ DE 2018

"Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. PLAN DE LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y EL CONTRABANDO

A más tardar el 20 de noviembre de cada año, el Ministro de Hacienda y Crédito Público deberá presentar ante las Comisiones Terceras del Congreso de la República el Plan Anual de Lucha Contra la Evasión y el Contrabando que operará entre enero el 1º de enero y el 31 de diciembre del año siguiente, así como la evaluación de la ejecución del plan anti evasión y contrabando del año en curso.

El plan anual de lucha contra la evasión y el contrabando deberá señalar:

- a) La meta de recaudo que se logrará con los programas de fiscalización y aprehensión de mercancías de contrabando, que no podrá ser inferior a 5 billones de pesos para el año 2019, 10 billones de pesos para el año 2020, 15 billones de pesos para el año 2021 y 20 billones de pesos para los años 2022 y siguientes.
- b) El número de visitas de campo anuales que se llevaran a cabo en desarrollo del plan, que no pueden ser inferiores a 240.000 en 2019, 300.000 en 2020, 360.000 en 2021 y 400.000 para cada uno de los años 2022 y siguientes, y que deberán estar focalizadas en la detección de contribuyentes que no cumplen con la obligación de declarar los tributos a su cargo, así como de aquellos que presentando las declaraciones tributarias omiten ingresos o activos, o declaran pasivos o costos, gastos, descuentos tributarios o retenciones inexistentes. Al menos el 50% de las actuaciones de cada año deben estar orientadas a la represión del contrabando y deben concentrarse en detectar los contrabandistas en los sitios de ingreso de las mercancías o de distribución y venta de las mismas, así como su movimiento y operación económica.
- c) En número de actuaciones no presenciales que se llevarán a cabo, que no puede ser inferior a un (1) millón de actuaciones al año, en las áreas de fiscalización y recaudo.
- d) El número de actuaciones de cobro y las metas de recuperación de cartera.

- e) Las ciudades en las que se adelantará el plan anual, con indicación del número de visitas de campo que se realizarán en cada ciudad y en cada mes del año.

En el evento de que las metas de recaudo y/o de visitas de campo definidas en esta ley para el plan de lucha contra la evasión y el contrabando no se cumplan, tal incumplimiento dará lugar a que el Congreso en pleno discuta y decida sobre la moción de censura al Ministro de Hacienda y Crédito Público, por su incapacidad para reprimir la evasión y el contrabando, en los términos de la Ley 5ª de 1992. Para este efecto, los Presidentes del Senado y la Cámara de Representantes deberán citar a una cesión de las plenarias a más tardar el 15 de mayo de año siguiente al del incumplimiento.

Para los efectos del plan de lucha contra la evasión y el contrabando se autoriza al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a efectuar los traslados y modificaciones presupuestales que se requiera para duplicar el presupuesto de la DIAN a partir del año 2018.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el inciso primero del artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 240. TARIFA GENERAL PARA PARA PERSONAS JURÍDICAS.

La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras o sin residencia obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del 30%.

En el caso de las rentas agropecuarias obtenidas por personas jurídicas, la tarifa aplicable será del 10%. Para tal efecto, se entiende por renta agropecuaria la obtenida en la producción y venta de bienes del sector agropecuario. Esta tarifa se aplicará entre los años 2019 y 2048.

En el caso de las rentas obtenidas por la prestación de servicios hoteleros y servicios que hagan parte de la infraestructura turística del país, incluido el transporte fluvial y el férreo, según definición que al respecto expida el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, la tarifa aplicable será del 10%. Esta tarifa se aplicará entre los años 2019 y 2048.

En el caso de las inversiones de portafolio que realicen en Colombia los extranjeros sin residencia ni domicilio en el país, se aplicará una tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios del 0%.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 115 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 115. DEDUCCIÓN DE IMPUESTOS PAGADOS Y TRATAMIENTO DEL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS Y DEL ICA.

Es deducible el cien por ciento (100%) de todos los impuestos, tasas y contribuciones que efectivamente se hayan pagado durante el año o período gravable por parte del contribuyente, independientemente que tengan o no relación de causalidad con su actividad económica, con excepción del impuesto sobre la renta y complementarios, el gravamen a los movimientos financieros y el Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros, que no son deducibles.

El gravamen a los movimientos financieros efectivamente pagado durante el año gravable se tratará como una retención en la fuente aplicable en el impuesto sobre la renta, recuperable en el 100%. El Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros efectivamente pagado durante el año gravable se tratará como un descuento tributario en el impuesto sobre la renta y complementarios, recuperable en el 100%.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 118-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 118-1. SUBCAPITALIZACIÓN.

Sin perjuicio de los demás requisitos y condiciones consagrados en este Estatuto para la procedencia de la deducción de los gastos por concepto de intereses, cuando las deudas que generan intereses sean a favor de vinculados económicos del exterior, los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios sólo podrán deducir los intereses generados con ocasión de tales deudas, cuando el monto total promedio de la deuda con el vinculado económico del exterior, durante el correspondiente año gravable, no exceda el resultado de multiplicar por tres (3) el patrimonio líquido del contribuyente determinado a 31 de diciembre del año gravable inmediatamente anterior.

En virtud de lo dispuesto en el inciso anterior, no será deducible la proporción de los gastos por concepto de intereses a favor de vinculados económicos del exterior que exceda el límite a que se refiere este artículo.

Parágrafo 1. Las deudas que se tendrán en cuenta para efectos del cálculo de la proporción a la que se refiere este artículo son las deudas que generen intereses.

Parágrafo 2. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, que se constituyan como sociedades, entidades o vehículos de propósito especial para la construcción de proyectos de vivienda a los que se refiere la Ley 1537 de 2012 sólo podrán deducir los intereses generados con ocasión de las deudas con vinculados económicos del exterior, cuyo monto total promedio durante el correspondiente año gravable no exceda el resultado de multiplicar por cuatro (4) el patrimonio líquido del contribuyente determinado a 31 de diciembre del año gravable inmediatamente anterior.

Parágrafo 3. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que estén sometidos a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, ni a los que realicen actividades de factoring, en los términos del Decreto 2669 de 2012

Parágrafo 4. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los casos de financiación de proyectos de infraestructura de servicios públicos, siempre que dichos proyectos se encuentren a cargo de sociedades, entidades o vehículos de propósito especial.

Parágrafo 5. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a intereses generados con ocasión de créditos otorgados por entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia o entidades del exterior que estén sometidas a vigilancia de la autoridad encargada de la supervisión del sistema financiero, siempre que el contribuyente del impuesto sobre la renta y complementarios, sea un operador de libranzas y esté sometido a un régimen de regulación prudencial por parte de la Superintendencia de Sociedades.

En ningún caso lo establecido en el presente parágrafo será aplicable a créditos otorgados por los vinculados del exterior a que se refiere el artículo 260-1 ni a créditos otorgados por entidades localizadas en jurisdicción no cooperante.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el inciso primero del artículo 48 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 48. PARTICIPACIONES Y DIVIDENDOS. Los dividendos y participaciones no constituyen renta ni ganancia ocasional.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el numeral 2. del artículo 49 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

2. Al resultado así obtenido se le adicionará el valor percibido durante el respectivo año gravable por concepto de:

a. Dividendos o participaciones de otras sociedades nacionales y de sociedades domiciliadas en los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones, que tengan el carácter no gravado; y

b. Beneficios o tratamientos especiales que, por expresa disposición legal, deban comunicarse a los socios, accionistas, asociados, suscriptores, o similares, incluido el método de participación en la parte que corresponda a utilidades que deban estar sometidas al impuesto sobre la renta en cabeza de la sociedad participada.

c. Dividendos o participaciones de sociedades extranjeras, en la parte que provenga de utilidades de sociedades colombianas, cuando dichas utilidades estén sometidas al impuesto sobre la renta en Colombia.

d. El 70% de la mayor depreciación fiscal solicitada en el año gravable frente a la depreciación contable registrada en el mismo período. Cuando la depreciación fiscal sea inferior a la contable, este valor tendrá signo negativo.

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 36-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 36-1. UTILIDAD EN LA ENAJENACIÓN DE ACCIONES.

De la utilidad obtenida en la enajenación de acciones o cuotas de interés social no constituye renta ni ganancia ocasional, la parte proporcional que corresponda al socio o accionista en las utilidades retenidas por la sociedad, susceptibles de distribuirse como no gravadas, que se haya causado entre la fecha de adquisición y la de enajenación de las acciones o cuotas de interés social.

No constituyen renta ni ganancia ocasional las utilidades provenientes de la enajenación de acciones inscritas en una Bolsa de Valores Colombiana, de las cuales sea titular un mismo beneficiario real, cuando dicha enajenación no supere el diez por ciento (10%) de las acciones en circulación de la respectiva sociedad, durante un mismo año gravable.

Tampoco constituye renta ni ganancia ocasional las utilidades provenientes de la negociación de derivados que sean valores y cuyo subyacente esté representando exclusivamente en acciones inscritas en una bolsa de valores colombiana, índices o participaciones en fondos o carteras colectivas que reflejen el comportamiento de dichas acciones.

Cuando la utilidad en la enajenación de acciones de que trata este artículo sea percibida por sociedades podrá ser distribuida con el carácter de ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional a sus socios o accionistas y para tal efecto hará parte del literal b. del numeral 2. del artículo 49 del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo 128 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 128. DEDUCCIÓN POR DEPRECIACIÓN.

Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, los contribuyentes podrán deducir cantidades razonables por la depreciación causada por desgaste de bienes usados en negocios o actividades productoras de renta, equivalentes a la alícuota o suma necesaria para amortizar la diferencia entre el costo fiscal y el valor residual durante la vida útil de dichos bienes, siempre que éstos hayan prestado servicio en el año o período gravable.

ARTÍCULO 9. ARTÍCULO NUEVO. Introdúzcase el artículo 141 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 141. TASAS DE DEPRECIACION Y AMORTIZACION PARA LOS ACTIVOS FIJOS DEPRECIABLES O AMORTIZABLES ADQUIRIDOS EN AÑOS 2019 A 2026, EN EXCESO DEL VALOR PROMEDIO INVERTIDO EN LOS 4 AÑOS ANTERIORES.

Durante cualquiera de los años 2019 a 2026, los contribuyentes que adquieran activos fijos reales productivos, depreciables o amortizables, para ser usados en una actividad generadora de renta, cuyo costo de adquisición exceda el promedio anual invertido en este tipo de activos fijos durante los 4 años gravables inmediatamente anteriores, podrán depreciar o amortizar para efectos fiscales en los 24 meses siguientes, el 100% del exceso invertido, utilizando para tal efecto una tasa de depreciación o amortización fiscal anual del 50%.

ARTÍCULO 10. ARTÍCULO NUEVO. Introdúzcase el artículo 235-3 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 235-3. ELIMINACIÓN DE EXENCIONES.

Eliminase a partir del año gravable 2019 todas las rentas exentas distintas de las contenidas en el artículo 206 del Estatuto Tributario, con excepción de las que tengan un plazo especial de duración, en relación con proyectos de inversión que hubiere iniciado el contribuyente con anterioridad a la presente Ley, caso en el cual la exención seguirá aplicando para dicho contribuyente durante el plazo inicialmente previsto.

ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 147 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 147. COMPENSACIÓN DE PÉRDIDAS FISCALES Y EXCESOS DE RENTA PRESUNTIVA SOBRE RENTA LÍQUIDA ORDINARIA DE SOCIEDADES. Las sociedades podrán compensar las pérdidas fiscales y los excesos de renta presuntiva sobre renta líquida ordinaria, con las rentas brutas ordinarias que obtuvieren en los períodos gravables siguientes. Los socios no podrán deducir ni compensar las pérdidas de las sociedades contra sus propias rentas brutas.

La sociedad absorbente o resultante de un proceso de fusión, puede compensar con las rentas brutas que obtuviere, las pérdidas fiscales sufridas por las sociedades fusionadas, al igual que los excesos de renta presuntiva que estas hayan tenido.

Las sociedades resultantes de un proceso de escisión pueden compensar con las rentas brutas que obtuvieren, las pérdidas fiscales sufridas por la sociedad escindida, al igual que los excesos de renta presuntiva que esta haya tenido, hasta un límite equivalente al

porcentaje de participación del patrimonio contable de las sociedades resultantes en el patrimonio contable de la sociedad que se escindió.

En caso de que la sociedad que se escinde no se disuelva, ésta podrá compensar sus pérdidas fiscales sufridas antes del proceso de escisión, al igual que los excesos de renta presuntiva que esta haya tenido con anterioridad al mismo, con las rentas brutas que obtuviera, hasta un límite equivalente al porcentaje del patrimonio contable que conserve después del proceso de escisión.

Las pérdidas fiscales originadas en ingresos no constitutivos de renta ni de ganancia ocasional, y en costos y deducciones que no tengan relación de causalidad con la generación de la renta gravable, en ningún caso podrán ser compensadas, salvo las generadas en la deducción por inversión en activos fijos a que se refiere el artículo 158-3 de este Estatuto.

En todos los casos a que se refiere esta norma, las pérdidas fiscales al igual que los excesos de renta presuntiva, se compensarán reajustados fiscalmente.

ARTÍCULO 12. Modifíquese el artículo 150 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 150. PÉRDIDAS SUFRIDAS POR PERSONAS NATURALES.

Las personas naturales y sucesiones ilíquidas podrán compensar las pérdidas fiscales y los excesos de renta presuntiva sobre renta líquida ordinaria, con las rentas brutas ordinarias que obtuvieren en los períodos gravables siguientes, siempre y cuando que se deduzcan exclusivamente de rentas de igual naturaleza.

En todos los casos a que se refiere esta norma, las pérdidas fiscales al igual que los excesos de renta presuntiva, se compensarán reajustados fiscalmente.

ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 259 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 259 LÍMITE DE LOS DESCUENTOS.

En ningún caso los descuentos tributarios pueden exceder el valor del impuesto básico de renta. Esta limitación no será aplicable cuando se trate los descuentos a que se refieren los artículos 258-2 y 259-1 de este Estatuto, caso en el cual el exceso se convertirá en un saldo a favor del contribuyente.

ARTÍCULO 14. ARTÍCULO NUEVO. Introdúzcase el artículo 259-1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 259-1. DESCUENTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS.

Los declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios tendrán derecho a solicitar como impuesto descontable en el impuesto sobre la renta y complementarios el valor que hayan pagado durante el respectivo año gravable por concepto de Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros.

ARTÍCULO 15. ARTÍCULO NUEVO. Introdúzcase el artículo 259-2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 259-2. ELIMINACIÓN DE DESCUENTOS TRIBUTARIOS EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

Eliminase a partir del año gravable 2019 todas los descuentos tributarios aplicables al impuesto sobre la renta, que sean distintos de los contenidos en los artículos 254, 257, 258-2 Y 259-1 del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 16. Modifíquese el artículo 38 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTICULO 38. EL COMPONENTE INFLACIONARIO DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS PERCIBIDOS POR TODO TIPO DE CONTRIBUYENTES.

No constituye renta ni ganancia ocasional la parte que corresponda al componente inflacionario de los rendimientos financieros percibidos por cualquier tipo de contribuyentes, que provengan de:

- a. Entidades que estando sometidas a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera, tengan por objeto propio intermediar en el mercado de recursos financieros. Entidades vigiladas por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria.
- b. Títulos de deuda pública.
- c. Bonos y papeles comerciales de sociedades anónimas cuya emisión u oferta haya sido autorizada por la Superintendencia Financiera

Las entidades que paguen o abonen los rendimientos financieros de que trata este artículo, informarán a sus ahorradores el valor no gravado de conformidad con el inciso anterior.

Parágrafo 1o. Cuando los contribuyentes a que se refiere el presente artículo soliciten costos o deducciones por intereses y demás gastos financieros, dichos costos y gastos serán deducidos previamente, para efectos de determinar la parte no gravada de los rendimientos financieros, de conformidad con lo previsto en el presente artículo,

calculándola únicamente sobre la parte del rendimiento financiero que exceda los costos y gastos financieros deducidos.

Parágrafo 2o. Para efectos de la retención en la fuente, los porcentajes de retención que fija el Gobierno podrán aplicarse sobre el valor bruto del pago o abono en cuenta correspondiente al respectivo rendimiento.

Parágrafo 3o. Para los efectos de este artículo, el ingreso originado en el ajuste por diferencia en cambio se asimilará a rendimientos financieros.

Parágrafo 4o. El componente inflacionario que sea percibido por sociedades podrá ser distribuido con el carácter de ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional a sus socios o accionistas y para tal efecto hará parte del literal b. del numeral 2. del artículo 49 del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 17. Modifíquese el artículo 39 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 39. COMPONENTE INFLACIONARIO DE LOS RENDIMIENTOS FINANCIEROS QUE DISTRIBUYAN LOS FONDOS DE INVERSIÓN, MUTUOS DE INVERSIÓN, DE VALORES, COMUNES ADMINISTRADOS POR SOCIEDADES FIDUCIARIAS Y EN GENERAL LAS CARTERAS COLECTIVAS.

Las utilidades que las carteras colectivas, los fondos mutuos de inversión, los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes administrados por sociedades fiduciarias, distribuyan o abonen en cuenta a sus suscriptores o partícipes, no constituyen renta ni ganancia ocasional en la parte que corresponda al componente inflacionario de los rendimientos financieros recibidos por el fondo o cartera colectiva, cuando estos provengan de:

a. Entidades que estando sometidas a inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera, tengan por objeto propio intermediar en el mercado de recursos financieros.

Entidades vigiladas por el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria.

b. Títulos de deuda pública.

c. Bonos y papeles comerciales de sociedades anónimas cuya emisión u oferta haya sido autorizada por la Superintendencia Financiera

Cuando los suscriptores o partícipes a que se refiere el presente artículo, soliciten costos o deducciones por intereses y demás gastos financieros, dichos costos y gastos serán deducidos previamente, para efectos de determinar la parte no gravada de los rendimientos financieros provenientes de la cartera colectiva o fondo, de conformidad con lo previsto en el presente artículo, calculándola únicamente sobre la parte del rendimiento financiero que exceda los costos y gastos financieros deducidos.

ARTÍCULO 18. Modifíquese el artículo 258-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 258-2. Impuesto sobre las ventas en la importación, construcción o adquisición de activos fijos.

El impuesto sobre las ventas que se cause en la adquisición, construcción o importación de activos fijos, que no pueda ser descontado en el impuesto sobre las ventas del contribuyente, podrá descontarse de su impuesto sobre la renta del año de adquisición, construcción o importación, o de uno cualquiera de los años posteriores, hasta agotarlo.

Este descuento procederá también cuando los activos fijos se hayan adquirido, construido o importado a través de contratos de leasing.

ARTÍCULO 19. ARTÍCULO NUEVO. Introdúzcase el artículo 682-1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 682-1. GRADUACIÓN DE SANCIONES PECUNIARIAS.

Las sanciones pecuniarias contenidas en el Estatuto Tributario, diferentes de los intereses moratorios, corresponden a su valor máximo posible. La DIAN, en cada caso particular deberá graduar la sanción, dependiendo de la gravedad de la falta, el perjuicio causado, la reiteración de la conducta, etc., buscando siempre que aquellas faltas que no hayan causado un perjuicio económico al fisco, tampoco lo ocasionen para el contribuyente.

Para tal efecto, la DIAN deberá expedir una circular a sus funcionarios con los lineamientos generales que deben primar al momento de imponer una sanción.

Cuando la liquidación de la sanción sea a cargo del contribuyente, éste podrá solicitar a la DIAN que dicha entidad la liquide a la luz de lo previsto en los incisos anteriores, caso en el cual el contribuyente se abstendrá de liquidar la sanción en espera de la liquidación de la misma por parte de la DIAN.

ARTÍCULO 20. Modifíquese el artículo 851 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 851 DEVOLUCIÓN DE SALDOS A FAVOR. Los contribuyentes o responsables que liquiden saldos a favor en sus declaraciones tributarias tendrán derecho a que se les devuelvan los saldos a su favor que de acuerdo con las normas vigentes les correspondan.

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá devolver de oficio, los saldos a favor de los contribuyentes, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que se hayan presentado las declaraciones tributarias, sin que medie solicitud por parte del contribuyente, al igual que los saldos a favor generados por pagos en exceso o de lo no

debido, que éstos hayan efectuado por concepto de obligaciones tributarias y aduaneras, cualquiera que fuere el concepto del pago, siguiendo el mismo procedimiento que se aplica para las devoluciones de los saldos a favor.

Parágrafo 1°. Cuando se trate de responsables del IVA, la devolución de saldos originados en la declaración del IVA, solo procederá para aquellos responsables de los bienes y servicios exentos y para aquellos responsables a quienes la retención en la fuente les hubiere generado el saldo a favor. Para los demás responsables el saldo a favor deberá imputarse a los períodos gravables siguientes.

La devolución extemporánea de saldos a favor del contribuyente causará intereses corrientes y moratorios

OTRAS DISPOSICIONES

ARTICULO 21 Modifíquese el artículo 9 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTICULO 9. IMPUESTO DE LAS PERSONAS NATURALES, RESIDENTES Y NO RESIDENTES.

Las personas naturales, nacionales o extranjeras, residentes en el país y las sucesiones ilíquidas de causantes con residencia en el país en el momento de su muerte, están sujetas al impuesto sobre la renta y complementarios en lo concerniente a sus rentas y ganancias ocasionales, tanto de fuente nacional como de fuente extranjera.

Cuando en el primer año de residencia fiscal en Colombia las personas naturales hayan obtenido rentas de fuente extranjera percibidas con anterioridad a la fecha de ingreso al país, dichas rentas de fuente extranjera no se gravarán en Colombia. Cuando en año de abandono de la residencia fiscal en Colombia, las personas naturales hayan obtenido rentas de fuente extranjera percibidas con posterioridad a la fecha de salida del país, dichas rentas de fuente extranjera del año de salida del país no se gravarán en Colombia.

Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país y las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país en el momento de su muerte, sólo están sujetas al impuesto sobre la renta y complementarios respecto a sus rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional.

ARTÍCULO 22. Modifíquese el artículo 10 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 10 RESIDENCIA PARA EFECTOS TRIBUTARIOS. Se consideran residentes en Colombia para efectos tributarios las personas naturales que cumplan con cualquiera de las siguientes condiciones:

1. Permanecer continua o discontinuamente en el país por más de ciento ochenta y tres (183) días calendario, incluyendo días de entrada y salida del país, durante el respectivo año gravable;
2. Encontrarse, por su relación con el servicio exterior del Estado colombiano o con personas que se encuentran en el servicio exterior del Estado colombiano, y en virtud de las convenciones de Viena sobre relaciones diplomáticas y consulares, exentos de tributación en el país en el que se encuentran en misión respecto de toda o parte de sus rentas y ganancias ocasionales durante el respectivo año o periodo gravable.

ARTÍCULO 23. Modifíquese el artículo 21 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21. CONCEPTO DE SOCIEDAD EXTRANJERA. Se consideran extranjeras las sociedades u otras entidades constituidas de acuerdo con leyes extranjeras y cuyo domicilio principal esté en el exterior.

ARTÍCULO 24. Modifíquese el artículo 23 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 23-1. NO SON CONTRIBUYENTES LOS FONDOS DE INVERSIÓN, LOS FONDOS DE VALORES Y LOS FONDOS COMUNES.

No son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, las carteras colectivas, los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes que administren las entidades fiduciarias.

La remuneración que reciba por su labor la entidad que administre el fondo o cartera colectiva, constituye un ingreso gravable para la misma sobre la cual se aplicará retención en la fuente.

Los ingresos del fondo o cartera colectiva, previa deducción de los gastos a cargo del mismo y de la contraprestación de la sociedad administradora, se distribuirán entre los suscriptores o partícipes, al mismo título que los haya recibido el fondo y en las mismas condiciones tributarias que tendrían si fueran percibidos directamente por el suscriptor o partícipe, sin que sea posible diferir su realización tributaria para un período gravable distinto a aquel en el cual el Fondo o cartera colectiva haya devengado contablemente el respectivo ingreso, momento en el cual se aplicará la retención en la fuente que corresponda, independientemente de que se hayan pactado cláusulas de no reparto de utilidades, de reparto parcial o de reparto a la liquidación del Fondo o cartera colectiva.

Lo dispuesto en el inciso final del artículo 48 y en el artículo 56 no se aplicará a las entidades que trata el presente artículo.

Para efectos de determinar el componente inflacionario no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional, percibido por personas naturales, se aplicará lo dispuesto en el artículo 39. Cuando se trate de personas jurídicas se determinará de conformidad con el artículo 40.

Interprétese con autoridad que tampoco se consideran contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios los fondos parafiscales, agropecuarios y pesqueros, de que trata el capítulo V de la Ley 101 de 1993 y el Fondo de Promoción Turística de que trata la Ley 300 de 1996.

ARTÍCULO 25. Modifíquese el artículo 123 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 123. COSTOS Y GASTOS EN EL EXTERIOR. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.

Si el beneficiario de la renta fuere una persona natural extranjera o una sucesión de extranjeros sin residencia en el país, o una sociedad u otra entidad extranjera sin domicilio en Colombia, la cantidad pagada o abonada en cuenta sólo es deducible si se acredita la consignación del impuesto sobre la renta retenido en la fuente.

Proceden como deducción los gastos devengados por concepto de contratos de importación de tecnología, patentes y marcas, en la medida que se haya practicado la retención en la fuente correspondiente.

ARTÍCULO 26. Modifíquese el artículo 245 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 245 TARIFA ESPECIAL PARA DIVIDENDOS O PARTICIPACIONES RECIBIDOS POR SOCIEDADES Y ENTIDADES EXTRANJERAS Y POR PERSONAS NATURALES NO RESIDENTES.

Los dividendos o participaciones, provenientes de utilidades que de haberse distribuido a una sociedad nacional hubieren estado gravadas, conforme a las reglas de los artículos 48 y 49 del Estatuto Tributario, que sean percibidos por sociedades u otras entidades extranjeras sin domicilio principal en el país, por personas naturales sin residencia en Colombia, por sucesiones ilíquidas de causantes que no eran residentes en Colombia y por establecimientos permanentes de sociedades extranjeras, será del treinta por ciento (30%). El impuesto de que trata este artículo será retenido en la fuente, sobre el valor bruto de los pagos o abonos en cuenta por concepto de dividendos o participaciones.

ARTÍCULO 27. REUBICACIÓN DE OFICINAS. A partir del 1º de enero de 2019, las siguientes oficinas quedarán reubicadas así:

- a) La Oficina de Recursos Tributarios, encargada de conocer y fallar todos los recursos interpuestos por los contribuyentes, quedará localizada como una dependencia del Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- b) La Oficina de Normativa y Doctrina, encargada de dar respuesta a las consultas formuladas por los contribuyentes, y de emitir interpretaciones de carácter general y particular, quedará localizada como una dependencia del Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- c) La Defensoría del Contribuyente quedará localizada como una dependencia del Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El Gobierno Nacional queda facultado para hacer los ajustes presupuestales y administrativos que demande la reubicación de las oficinas antes mencionadas.

ARTÍCULO 28. PARTICIPACIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL CONTRIBUYENTE. A partir del 1º de enero de 2019, la Defensoría del Contribuyente, de oficio o a solicitud de parte, participará en todas las etapas del proceso de auditoría, determinación, discusión y cobranza de impuestos, así como en general en la relaciones que se desarrollen entre el contribuyente y la administración tributaria, velando siempre por la defensa de los derechos de los contribuyentes y la debida aplicación de las normas tributarias. Para tal efecto, cada vez que lo considere adecuado, la Defensoría del Contribuyente producirá un oficio dirigido al funcionario competente que esté conociendo del negocio respectivo, indicándole los argumentos que a su juicio deben ser tenidos en cuenta en defensa del contribuyente.

El funcionario de conozca del caso, para decidir los asuntos de los contribuyentes, deberá valorar los oficios que produzca la Defensoría del Contribuyente, dejando constancia expresa de las razones por las se aparta de los mismos cuando tome una decisión contraria.

La Defensoría del Contribuyente alertará el Ministro de Hacienda y Crédito Público de aquellos casos en los que considere que no se están respetando los derechos del contribuyente y en los que no exista discrepancia de criterios que justifique el proceder la de Administración Tributaria.

ARTÍCULO 29. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga los artículos 12-1, 28-1, 40, 41, 81, 81-1, parágrafo del artículo 90, 115-2, 116, 118, 124-1, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 242, 246, 258, 292, 292-1, 292-2, 293, 293-1, 293-2, 294, 294-1, 294-2, 295, 295-1, 295-2, 296, 296-1, 296-2, 297, 297-1, 297-2, 298, 298-1, 298-2, 298-3, 298-4, 298-5, 298-6, 298-7, 298-8, literal d del numeral 5 del artículo 319-4, literal d del numeral 4 del artículo 319-6, 342, 343, 485-1, 491 y el libro cuarto del Estatuto Tributario.

Carlos Alberto Cuenca Chaux

Representante a la Cámara

Erwin Arias Betancur

Representante a la Cámara

José Ignacio Mesa Betancur

Representante a la Cámara

Atilano Alonso Giraldo Arboleda

Representante a la Cámara

Hernando José Padauí Álvarez

Representante a la Cámara

Ciro Fernández Núñez

Representante a la Cámara

Karen Violette Cure Corcione

Representante a la Cámara

Gloria Betty Zorro Africano

Representante a la Cámara

Modesto Enrique Aguilera Vides

Representante a la Cámara

Eloy Chichi Quintero Romero

Representante a la Cámara

Jaime Rodríguez Contreras

Representante a la Cámara

Héctor Javier Vergara Sierra

Representante a la Cámara

Bayardo Gilberto Betancourt Pérez

Representante a la Cámara

Jorge Méndez Hernández

Representante a la Cámara

Aquileo Medina Arteag

Representante a la Cámara

David Ernesto Pulido Novoa

Representante a la Cámara

Salim Villamil Quessep
Representante a la Cámara

Gustavo Hernán Puentes Díaz
Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa
Representante a la Cámara

Julio César Triana Quintero
Representante a la Cámara

José Daniel López Jiménez
Representante a la Cámara

Angela Patricia Sánchez Leal
Representante a la Cámara

Carlos Mario Farelo Daza
Representante a la Cámara

Óscar Camilo Arango Cárdenas
Representante a la Cámara

César Augusto Lorduy Maldonado
Representante a la Cámara

Karina Estefania Rojano Palacio
Representante a la Cámara

José Gabriel Amar Sepúlveda
Representante a la Cámara

Oswaldo Arcos Benavides
Representante a la Cámara

Néstor Leonardo Rico Rico
Representante a la Cámara

José Luis Pinedo Ocampo
Representante a la Cámara

Carlos Fernando Motoa Solarte
Senador de la República

Daira de Jesús Galvis Méndez
Senadora de la República

Germán Varón Cotrino
Senador de la República

Carlos Abraham Jiménez López
Senador de la República

Luis Eduardo Díaz Granados Torres
Senador de la República

Fabián Gerardo Castillo Suárez
Senador de la República

José Luis Pérez Oyuela
Senador de la República

Temístocles Ortega Narváez
Senador de la República

Richard Alfonso Aguilar Villa
Senador de la República

Didier Lobo Chinchilla
Senador de la República

Antonio Luis Zabaraín Guevara
Senador de la República

Ana María Castañeda Gómez
Senadora de la República

Edgar Jesús Díaz Contreras
Senador de la República

Arturo Char Chaljub
Senador de la República

Rodrigo Lara Restrepo
Senador de la República

Claudia Yadira Inés Rodríguez de Castellanos
Senadora de la República

Exposición de Motivos

Introducción.

A pesar de las múltiples reformas tributarias que se han realizado en el país en los últimos 30 años, hoy que registramos una de las tasas de tributación sobre los negocios más altas del mundo¹, no hay duda de que se requiere una redefinición de la estructura tributaria del país, de tal suerte que ésta, antes que convertirse en un obstáculo para el desarrollo económico del país, se constituya en un instrumento para que la economía colombiana crezca a tasas superiores al 5% anual. Con las actuales tasas de tributación y con una perspectiva de precios bajos para el petróleo, eso es simplemente imposible.

Desafortunadamente, ésta no ha sido la inspiración que ha guiado las reformas tributarias realizadas con posterioridad al año 1986, año en que se realizó la última modificación estructural de nuestro aparato impositivo. En los últimos 30 años el país ha discutido, aprobado e implementado 56 leyes que contienen reformas al régimen tributario², muchas de ellas orientadas a generar mayores recursos para el fisco nacional, que en su afán recaudatorio dejaron de lado los principios básicos que deben orientar un sistema impositivo, introduciendo en el mismo una serie de elementos que afectan su equidad y neutralidad, desestiman la inversión y el ahorro, no consultan la real capacidad de pago de los contribuyentes, y han hecho cada vez más complejo su entendimiento por parte de los contribuyentes y su administración por parte de las autoridades.

Si a lo anterior se agrega que los derechos del contribuyente no se respetan, y que el sistema tributario colombiano carece de estabilidad en sus normas, estamos pues ante un sistema que aleja la inversión (nacional y extranjera) y fomenta la fuga de capitales nacionales hacia el exterior, llegando incluso a incentivar el cambio de residencia fiscal de muchos empresarios colombianos y en algunos casos su renuncia a la ciudadanía colombiana.

¹ La clasificación del Foro Económico Mundial 2016-2017 localiza a Colombia en el puesto 135 entre 137 países, con una tasa de tributación sobre los negocios del 69.8%

² Ley 89 de 1988, Ley 9 de 1989, Ley 26 de 1989, Ley 44 de 1990, Ley 23 de 1991, Decreto Ley 2616 de 1991, Ley 6 de 1992, Ley 21 de 1992, Ley 30 de 1992, Ley 4 de 1993, Ley 98 de 1993, Ley 100 de 1993, Ley 101 de 1993, Decreto Ley 663 de 1993, Ley 115 de 1994, Ley 118 de 1994, Ley 119 de 1994, Ley 138 de 1994, Ley 139 de 1994, Ley 142 de 1994, Ley 160 de 1992, Ley 174 de 1994 Ley 181 de 1995, Ley 223 de 1995, Ley 228 de 1995, Ley 344 de 1996, Ley 361 de 1997, Ley 383 de 1997, Ley 397 de 1997, Ley 454 de 1998, Ley 488 de 1998, Decreto 2331 de 1998, Ley 550 de 1999, Ley 633 de 2000, Ley 716 de 2001, Ley 788 de 2002, Ley 795 de 2003, Ley 811 de 2003, Ley 814 de 2003, Ley 863 de 2003, Ley 939 de 2004, Ley 962 de 2005, Ley 1004 de 2005, Ley 1066 de 2006, Ley 1114 de 2006, Ley 1116 de 2006, Ley 1111 de 2006, Ley 1231 de 2008, Ley 1429 de 2010, Ley 1430 de 2010, Ley 1493 de 2011, Ley 1607 de 2012, Ley 1715 de 2014, Ley 1739 de 2014, Ley 1776 de 2016 y Ley 1819 de 2016.

Motivos de viaje de los colombianos 2011 - 2016

Motivo de viaje	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total	Participación
Turismo	1,277,584	1,793,280	2,221,931	2,571,968	2,428,691	2,342,074	12,635,528	61%
Residencia	614,020	639,224	633,698	679,473	764,359	808,393	4,139,167	20%
Trabajo	170,373	180,933	199,548	225,818	236,575	230,706	1,243,953	6%
Eventos	80,097	98,375	108,092	86,461	78,690	75,973	527,688	3%
Estudios	56,433	63,767	69,609	79,360	87,677	79,104	435,950	2%
Negocios	61,407	70,022	67,623	58,914	53,796	47,238	359,000	2%
Comisión	0	0	1,014	3,215	3,819	3,577	11,625	0%
Tratamiento	1,479	1,135	809	1,072	1,432	2,257	8,184	0%
Adopción	687	358	264	160	284	326	2,079	0%
Diplomático	0	0	346	136	118	106	706	0%
Otros	260,543	322,167	301,697	204,279	206,067	204,205	1,498,958	7%
Total	2,522,623	3,169,261	3,604,631	3,910,856	3,861,508	3,793,959	20,862,838	100%

Fuente: Migración Colombia

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, el número de colombianos que salen del país aduciendo tener residencia fuera de Colombia presenta un aumento anual, lo que evidencia que cada vez son más las personas que manteniendo la ciudadanía colombiana optan por cambiar su residencia.

En cuanto a quienes renuncian a la ciudadanía, en el lapso del período 2010 – 2016 se presentaron 5.840 casos, frente a 3.458 que se presentaron en los siete años anteriores, lo que también evidencia un fenómeno en aumento.

Año	Casos de renuncia a la ciudadanía colombiana
2010	802
2011	756
2012	963
2013	1,463
2014	822
2015	502
2016	532
Total	5,840

Fuente: Cancillería
Revista Dinero - feb 12/17

La utilización del sistema tributario para incentivar la formación de ahorro y por este medio incrementar la tasa de inversión privada ha sido modesta y el país sigue presentando tasas muy bajas de ahorro e inversión.

En materia de control a la evasión es mucho lo que falta por hacer, y para ello se requiere una Administración Tributaria fortalecida, no solo con las herramientas legales de las que ya dispone, sino con recursos económicos adicionales, que le permitan tener una mayor presencia ante los contribuyentes, no en busca de errores formales, sino en la represión efectiva de la evasión y el contrabando, cuyo estimado de erosión al recaudo del gobierno nacional central alcanza la suma de \$87 billones (9.5% del PIB).

	(billones de \$)			(% del PIB)		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Ingresos Tributarios	116.40	117.33	130.42	14.5%	13.6%	14.2%
Evasión (40%)	77.60	78.22	86.95	9.7%	9.1%	9.5%
Recaudo Potencial	194.01	195.55	217.37	24.2%	22.7%	23.7%

Fuente: Estudios diversos localizan la evasión entre el 30% y 50%

La facilidad con la que se aprueban y aplican las reformas tributarias en Colombia, ha llevado a los gobiernos de turno al fácil expediente de financiar los faltantes mediante la elevación de las tarifas impositivas en cabeza de los contribuyentes que cumplen con las obligaciones tributarias, en lugar de liquidar y cobrar los impuestos a los contribuyentes que no cumplen con ellas.

En términos de recaudo, esta permanente actividad reformadora de nuestro sistema tributario ha dado sus frutos, lo que se hace evidente en los ingresos tributarios del gobierno central, que han pasado a representar un 14.2% del PIB en el año 2017, cuando apenas representaban un 9% en el año 1990. Este resultado, sin embargo, dista mucho de la carga tributaria deseada y no es el fruto de un proceso ordenado de perfeccionamiento del sistema impositivo y su administración, sino que tiene su origen en la introducción de un sinnúmero de normas que carecen de justificación teórica, que si bien pueden haber sido parcialmente útiles en materia de recaudo, tienen un efecto nocivo en materia económica.

Pese a lo anterior, el desfase anual entre ingresos y gastos del gobierno central representa un 3.6% del PIB en el año 2017, lo que plantea un déficit estructural que el país no ha sido capaz de resolver, que no puede mantenerse indefinidamente, que está limitado por la capacidad de endeudamiento de la Nación y que pone en riesgo el grado de inversión del país y su propia estabilidad macroeconómica.

	(billones de \$)		(% del PIB)		Variación
	2016	2017	2016	2017	
Ingresos Totales	128.37	140.70	14.9%	15.4%	9.6%
Tributarios	117.33	130.42	13.6%	14.2%	11.2%
No Tributarios	0.65	0.69	-4.1%	0.1%	6.3%
Fondos Especiales	1.71	2.45	0.2%	0.3%	43.6%
Recursos de Capital	8.68	7.14	1.0%	0.8%	-17.8%
Gastos Totales	163.29	174.14	18.9%	19.0%	6.6%
Intereses	25.38	27.51	2.9%	3.0%	8.4%
Funcionamiento	120.36	128.73	14.0%	14.0%	7.0%
Inversión	17.64	17.90	2.0%	2.0%	1.5%
Prestamo neto	0.10	0.00	0.0%	0.0%	
Déficit	-34.93	-33.44	-4.0%	-3.6%	

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Cierre Fiscal 2016 y MFMP

Para marzo del 2018, el endeudamiento bruto del sector público no financiero representaba el 55.2% del PIB, cifra que tenderá a aumentar en la medida que el gobierno central no genere un superávit primario permanente durante los próximos años.

DEUDA PUBLICA BRUTA SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO						
	INTERNA	EXTERNA	TOTAL	INTERNA	EXTERNA	TOTAL
	(Billones de Pesos)			(Porcentaje del PIB)		
dic-98	23.9	24.4	48.4	15.0	15.3	30.3
dic-02	67.8	62.0	129.8	29.1	26.6	55.7
dic-06	106.9	58.0	164.9	27.9	15.1	43.0
dic-10	163.3	71.5	234.8	30.0	13.1	43.1
dic-14	223.6	136.0	359.6	29.5	18.0	47.5
dic-16	268.6	204.8	473.4	31.1	23.7	54.9
dic-17	296.1	204.8	500.9	32.2	22.3	54.4
mar-18	308.3	195.4	503.7	33.8	21.4	55.2

Fuente: Banco de la República

Si a esto se agrega el valor del pasivo pensional que no se encuentra registrado dentro de las cuentas financieras del sector público, nos encontraremos con que el endeudamiento bruto del sector público supera el 150% del PIB.

En esta coyuntura, la posibilidad de aumentar el endeudamiento público, ya se encuentra limitada por el grado de endeudamiento que ha alcanzado la Nación, a partir del cual, cada vez será más difícil obtener nuevos recursos. Es decir, con el endeudamiento actual y un déficit anual cercano al 4% del PIB, como el que se presentó en los años 2016 y 2017, antes de 5 años estaríamos enfrentando una crisis fiscal y cambiaria sin precedentes.

Para dar una solución a esta encrucijada, no basta con trabajar en el campo del incremento de los ingresos, que es el único camino que han explorado las autoridades económicas en los últimos gobiernos, sino que se hace necesario una revisión minuciosa

del gasto, al tiempo que gran parte de los esfuerzos deben concentrarse en aumentar la tasa de crecimiento de la economía. **UN INCREMENTO SUSTANCIAL EN LA TASA DE CRECIMIENTO ECONÓMICO PODRÍA RESOLVER POR SI SOLO ESTA PERSPECTIVA FISCAL**³.

Dentro de este contexto, la reforma tributaria que se propone, propende por enmarcar el sistema tributario colombiano dentro de los principios básicos que deben regir un sistema impositivo, garantizando estabilidad normativa, el respeto por los derechos de los contribuyentes, y estimulando la inversión, el ahorro y **EL CRECIMIENTO ECONÓMICO**.

Si bien es cierto que el objetivo final de la reforma tributaria debe ser la obtención de recursos adicionales para el fisco nacional, en una cuantía que sea significativa, este objetivo debe alcanzarse sin violar las bases conceptuales sobre las que se sustentan los tributos, y con un objetivo de crecimiento económico, presente en cada norma que se apruebe.

En materia de recaudación, la reforma debería propender en el mediano plazo por allegar recursos anuales adicionales en una cuantía que fluctúa entre 2% y 4% del PIB, aumento que deberá obtenerse principalmente de los sectores que actualmente se encuentran al margen de la tributación (lucha contra la evasión y el contrabando), de sectores que han contado con tratamientos tributarios preferenciales que carecen de justificación, y de una mayor actividad económica por parte de los contribuyentes.

Finalmente, la carga tributaria que adopte el país debe ser comparable a la que soportan los contribuyentes en otros países. Al comparar la carga tributaria colombiana con la de otros países de la región, se aprecia que aún existe capacidad de aumentar dicha carga entre 4% y 5% del PIB.

³ Con una tasa de crecimiento del 10% anual los ingresos tributarios se incrementarían en cerca del 4% del PIB.

Carga tributaria 2015 como % del PIB (1)			
Argentina	19.2%	Haití	14.1%
Bolivia (2)	20.6%	Honduras	16.9%
Brasil	19.4%	México (3)	10.6%
Chile	19.1%	Nicaragua	15.3%
Colombia	14.5%	Panamá	10.5%
Costa Rica	13.3%	Perú	14.4%
Ecuador	15.4%	República Dominicana	14.3%
El Salvador	15.0%	Uruguay	17.6%
Guatemala	10.4%	Venezuela	16.5%
América Latina			15.3%

Fuente: BID - Sostenibilidad Fiscal y Reforma Tributarias en América Latina

(1) No incluye contribuciones a la seguridad social

(2) Gobierno General

(3) Sector público federal

En este contexto, lo que se persigue con la reforma tributaria del sistema impositivo es **una mejor distribución de la carga**, reduciéndola **sustancialmente** para quienes tradicionalmente han sostenido al Estado y que hoy se someten a cargas confiscatorias y aumentándola para quienes tradicionalmente han evadido o eludido sus obligaciones tributarias. Todo esto dentro de un entorno de crecimiento económico de tasas superiores al 5% anual, que genere una mayor recaudación adicional.

Las medidas propuestas están diseñadas para que en el mediano plazo el Gobierno Central no reduzca sus ingresos por debajo del 17% del PIB.

Las tasas de tributación

Unas tarifas impositivas altas pueden generar un desestímulo sustancial para el ahorro y la inversión, al paso que unas tarifas moderadas, que consulten la capacidad de pago de los contribuyentes, pueden convertirse en aliadas del desarrollo económico y de la lucha contra el contrabando y la evasión.

Evitar las altas tasas impositivas tiene ventajas claras. Altas tasas distorsionan la toma de decisiones económicas, desestiman el ahorro, la inversión y el esfuerzo laboral, a la vez que estimulan la evasión tributaria.

De igual forma, es parte sustancial de un sistema impositivo, garantizar un trato tributario para los extranjeros que no desestime el flujo de inversión extranjera hacia el país. En lo posible, la reforma tributaria debe mejorar el clima de inversión en el país, sin caer en excesos que simplemente se conviertan en transferencias de

recursos del fisco nacional con destino al fisco del país de origen de la inversión extranjera⁴.

La interacción entre el sistema impositivo de Colombia y los sistemas impositivos de los países de origen de la inversión extranjera merece especial cuidado. Impuestos como el gravamen a los movimientos financieros, el impuesto a la riqueza o el impuesto de timbre, no son considerados para obtener un crédito fiscal en el país de origen de la inversión⁵, lo que se traduce en una elevación de la tasa impositiva efectiva que se aplica a la inversión extranjera, y por ende en hacer la inversión extranjera en Colombia, poco atractiva desde el aspecto tributario.

Colombia ha suscrito un sinnúmero de tratados de libre comercio, que permitirán en los próximos años el ingreso de todo tipo de productos importados, sin arancel alguno, lo que implica necesariamente una revisión de nuestro sistema impositivo, para garantizar que nuestra producción interna goce de un régimen similar al de los países con los cuales hemos suscrito tales tratados.

Las tasas efectivas de tributación de los negocios en Colombia son confiscatorias, tal y como quedó evidenciado en la clasificación del Foro Económico Mundial para el período 2016/2017, cuyo resumen se aprecia en el siguiente cuadro:

⁴ Una tarifa impositiva demasiado baja, puede no constituir un beneficio para el inversionista extranjero que está sometido a tributación sobre su renta mundial, en la medida en que el beneficio fiscal otorgado por el país receptor es capturado por la tributación del país originador.

⁵ Al no estar definido el gravamen a los movimientos financieros (4 por mil) como un impuesto sobre la renta, no es posible tener acceso al crédito tributario que aplican muchos países por impuesto de renta pagado en el exterior. (USA).

TASA DE TRIBUTACION SOBRE LAS UTILIDADES

Ranking	PAIS	Unidad	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Promedio
15	Canada	%	43.40	43.00	45.90	45.40	43.60	29.20	28.80	26.90	24.30	21.00	21.10	21.00	32.80
30	Israel	%	40.00	39.10	36.00	33.90	32.60	31.70	31.20	30.50	29.90	30.10	30.60	28.10	32.81
31	Switzerland	%	25.70	24.90	29.10	28.90	29.70	30.10	30.10	30.20	29.10	29.00	28.80	28.80	28.70
32	South Africa	%	39.00	38.30	37.10	34.20	30.20	30.50	33.10	33.30	30.10	28.80	28.80	28.80	32.68
39	Chile	%	26.30	26.30	25.90	25.90	25.30	25.00	25.00	28.10	27.70	27.90	28.90	30.50	26.90
40	Indonesia	%	37.20	37.20	37.30	37.30	37.60	37.30	34.50	34.50	32.20	31.40	29.70	30.60	34.73
41	United Kingdom	%	35.50	35.40	35.70	35.30	35.90	37.30	37.30	35.50	34.00	33.70	32.00	30.90	34.88
42	Slovenia	%	39.40	39.40	39.20	36.70	37.50	35.40	34.70	34.70	32.50	32.00	31.00	31.00	35.29
45	Ecuador	%	34.90	34.90	35.30	34.90	34.90	35.30	35.30	34.60		33.00	33.00	32.50	34.42
46	Thailand	%	40.20	40.20	37.70	37.80	37.20	37.40	37.50	37.60	29.80	26.90	27.50	32.60	35.20
50	Korea, Rep.	%	31.90	30.90	34.90	33.70	31.90	29.80	29.70	29.80	27.90	32.40	33.20	33.10	31.60
54	New Zealand	%	37.50	36.50	35.10	35.60	32.80	34.30	34.40	33.50	34.60	34.40	34.30	34.30	34.78
58	Taiwan, China	%	35.80	35.80	40.60	40.40	40.40	41.90	35.60	34.80	35.00	34.20	34.50	34.50	36.96
60	Paraguay	%	52.40	43.20	35.30	35.00	35.00	35.00	35.00	35.00	35.00	35.00	35.00	35.00	37.16
62	Guatemala	%	40.90	40.90	37.50	36.50	40.90	40.90	40.90	40.90	40.90	39.90	37.50	35.20	39.41
64	Peru	%	40.90	40.80	41.50	41.20	40.30	40.20	40.70	40.50	36.40	36.00	35.90	35.60	39.17
69	Panama	%	52.20	52.40	50.80	50.60	50.10	50.10	45.20	42.00	40.50	37.20	37.20	37.20	45.46
75	El Salvador	%	27.40	27.40	33.80	34.90	35.00	35.00	35.00	35.00	38.10	38.70	38.70	38.80	34.82
79	Portugal	%	47.00	47.00	44.80	43.60	42.90	43.30	43.30	42.60	42.30	42.40	41.00	39.80	43.33
84	Netherlands	%	50.60	48.10	43.40	39.10	39.30	40.50	40.50	40.10	39.30	39.00	41.00	40.40	41.78
88	Uruguay	%	27.60	27.60	40.70	58.50	46.70	42.00	42.00	42.00	41.90	41.80	41.80	41.80	41.20
89	Dominican Republic	%	67.50	67.90	40.20	35.70	39.00	40.70	41.70	42.50	43.50	43.40	42.40	42.40	45.58
95	United States	%	44.50	46.00	46.20	42.30	46.30	46.80	46.70	46.70	46.30	43.80	43.90	44.00	45.29
97	Honduras	%	51.40	51.40	51.40	49.30	48.30	48.30	44.00	40.30	39.20	43.00	44.30	44.40	46.28
102	Australia	%	53.50	52.20	50.60	50.30	48.00	47.90	47.70	47.50	47.00	47.30	47.60	47.60	48.93
105	Germany	%	57.70	57.10	50.80	50.50	44.90	48.20	46.70	46.80	49.40	48.80	48.80	48.90	49.88
106	Japan	%	53.90	52.80	52.00	55.40	55.70	48.60	49.10	50.00	49.70	51.30	51.30	48.90	51.56
107	Spain	%	59.10	59.10	62.00	60.20	56.90	56.50	38.70	38.70	58.60	58.20	50.00	49.00	53.92
108	Sweden	%	57.00	57.00	54.50	54.50	54.60	54.60	52.80	53.00	52.00	49.40	49.10	49.10	53.13
113	Austria	%	61.90	56.10	54.60	54.50	55.50	55.50	53.10	53.10	52.40	52.00	51.70	51.60	54.33
116	Mexico	%	37.60	37.10	51.20	51.50	51.00	50.50	52.70	52.50	53.70	51.80	51.70	52.00	49.44
121	Costa Rica	%	83.00	83.00	55.70	55.70	54.80	55.00	55.00	55.00	55.30	58.00	58.00	58.30	60.57
125	Nicaragua	%	66.40	66.40	63.20	63.20	63.20	63.20	66.80	65.00	64.90	65.80	63.90	60.80	64.40
126	Italy	%	76.00	76.00	76.20	73.30	68.40	68.60	68.50	68.30	65.80	65.40	64.80	62.00	69.44
127	France	%	68.30	68.20	66.30	65.40	65.80	65.80	65.70	65.70	64.70	66.60	62.70	62.80	65.67
129	Venezuela	%	52.50	51.90	53.30	56.60	61.10	52.60	63.50	62.70	61.70	65.50	65.00	64.70	59.26
134	Brazil	%	71.70	71.70	69.20	69.40	69.20	69.00	67.10	69.30	68.30	69.00	69.20	68.40	69.29
135	Colombia	%	82.80	82.80	82.40	78.40	78.70	78.70	74.80	74.40	76.00	75.40	69.70	69.80	76.99
136	Mauritania	%	104.30	104.30	107.50	98.70	86.10	68.40	68.30	68.20	68.20	71.30	71.30	71.30	82.33
137	Argentina	%	116.80	116.80	112.90	108.10	108.10	108.20	108.20	108.30	107.80	137.30	137.40	106.00	114.66
	High income: OECD	%	45.72	44.87	45.07	43.57	42.92	42.34	41.77	42.02	41.26	41.29			43.08
	Latin A. and the Caribbean	%	45.85	45.46	43.27	43.49	43.40	46.92	45.30	47.06	45.17	51.20			45.71

Fuente: Foro Economico Mundial. The Global Competitiveness Report 2017–2018

Como puede apreciarse, Colombia quedó en el puesto 135 entre 137 países con una de las tasas de tributación más altas del mundo que alcanza el 69.8% para 2017 y que en el lapso de los últimos 12 años implicó una tasa promedio del 76.99%.

Cuando se hace el análisis con base en los estados financieros de los contribuyentes y sus declaraciones tributarias, se confirma el diagnóstico que hace el Foro Económico Mundial, como puede apreciarse en el siguiente cuadro que se ha calculado para dos sectores del comercio colombiano:

(Año 2015 - Cifras en millones de \$)	CONCESIONARIO DE VEHICULOS	CADENA DE SUPERMERCADOS
Ventas	100,000	100,000
Costos y gastos (distintos de impuestos y aportes)	95,694	95,194
Utilidad antes de todos los impuestos y aportes	4,306	4,806
Impuesto sobre la renta y CREE	896	1,249
ICA, GMF, Riqueza, Predial, etc.	1,664	1,463
Aportes parafiscales y a la Seguridad Social	832	251
TOTAL IMPUESTOS Y APORTES	3,393	2,964
Utilidad despues de impuestos y aportes	913	1,843
TASA EFECTIVA DE TRIBUTACION (CON SEGURIDAD SOCIAL)	79%	62%
TASA EFECTIVA DE TRIBUTACION (SIN SEGURIDAD SOCIAL)	74%	60%

En este contexto, la tasa de tributación efectiva de los negocios en Colombia no es competitiva frente a la tasa de tributación de los países con los cuales competimos en el mercado nacional y en el mercado internacional.

Esta alta tasa de tributación en Colombia tiene su origen principalmente en las siguientes fallas de nuestro sistema impositivo:

1. El IVA no descontable sobre los bienes de capital
2. Los aranceles a las importaciones de bienes de capital
3. El gravamen a los movimientos financieros (GMF)
4. El Impuesto de Industria y Comercio confiscatorio y en cascada
5. Impuestos de registro
6. La proliferación de estampillas que carecen de justificación
7. La renta presuntiva
8. El Impuesto a la Riqueza (patrimonio)
9. La tarifa nominal del impuesto sobre la renta (34% - 43%)
10. La no deducibilidad de costos y gastos

Como resultado de lo anterior, el ahorro se somete a tasas de tributación confiscatorias:

(Cifras en \$)	SITUACION 2016	CON REFORMA 2017	SITUACION IDEAL
	Con impuesto a la riqueza, y renta presuntiva	Con renta presuntiva y con impuesto a la riqueza	Sin impuesto a la riqueza y sin renta presuntiva
1 Valor depositado en una cuenta de ahorros	10,000,000,000	10,000,000,000	10,000,000,000
2 Interés nominal anual	7.00% 700,000,000	700,000,000	700,000,000
3 Inflación anual	5.75% 575,000,000	575,000,000	575,000,000
4 Rendimiento real (interés nominal - inflación)	1.25% 125,000,000	125,000,000	125,000,000
5 Imp. a la riqueza	96,000,000	96,000,000	-
6 Renta presuntiva (3.5% del patrimonio)	300,000,000	350,000,000	-
7 Impuesto de renta	80,999,665	105,614,730	26,913,450
8 GMF sobre rendimientos (interés nominal x 4/00)	2,800,000	2,800,000	2,800,000
9 Total Renta + Riqueza + GMF (Renglones 5+7+8)	179,799,665	204,414,730	29,713,450
Tasa de tributación/rendimiento real	144%	164%	24%

Como puede apreciarse en el cuadro anterior, la renta presuntiva y el impuesto a la riqueza generan tasas de tributación confiscatorias sobre el ahorro (144% sobre el rendimiento real en 2016, para una persona con un patrimonio de \$10.000 millones). Con la reforma tributaria acometida en 2016, la tasa de tributación sobre el rendimiento real se incrementó al 164%, como resultado del aumento en la renta presuntiva y la mayor tasa del impuesto de renta aplicable a las personas rentistas de capital. Lo ideal sería adoptar el estándar internacional que no grava el patrimonio ni establece una renta presuntiva sobre el mismo, caso en el cual la tributación sería del 24%.

Esta situación explica porque muchos colombianos han resuelto cambiar su residencia fiscal a otra jurisdicción impositiva y muchos han optado, inclusive, por renunciar a la ciudadanía colombiana.

Algunas empresas han decidido cerrar total o parcialmente sus plantas de producción en Colombia para atender el mercado nacional desde el exterior, pues es más eficiente producir fuera de Colombia que hacerlo en el país. He aquí algunos ejemplos:

Andina de Herramientas	BAT
Mondelez (Adams)	Mazda
Michelin	Bayer
Kraft	Varta
Sanford Brands (Prismacolor)	

Muchos empresarios colombianos han sustituido la producción por la importación y otros han empezado a invertir en plantas de producción fuera del país, para poder ser competitivos en el mercado nacional y en el internacional.

La legislación tributaria vigente genera una protección negativa a la industria nacional y al comercio formal, como resultado de unos tributos anti técnicos, mal diseñados y con tasas efectivas de tributación confiscatorias e inequitativas, y una inexistente gestión estatal frente a la evasión y el contrabando, lo que propicia y fortalece la informalidad.

Al tiempo que Colombia presenta un sistema impositivo que está acabando con el aparato productivo del país, los Estados Unidos aprobó la reforma tributaria del Presidente Trump, que reduce al 21% la tarifa impositiva de los negocios y permite una depreciación de bienes de capital en un (1) año, lo que se convertirá en un freno adicional para que Colombia capture inversión extranjera si mantiene una tarifa impositiva del 69.8%.

Ante esta perspectiva el país no puede postergar más la redefinición de su sistema impositivo, hasta obtener una tasa de tributación de los negocios cercana al 30% que haga competitivos a los empresarios colombianos, al tiempo que reduzca la evasión y el contrabando que genera competencia desleal y castiga severamente a los contribuyentes que desarrollan actividades formales y generan empleo formal.

Principales medidas que se proponen para la reestructuración del sistema tributario.

1. **Control a la evasión y el contrabando.** (Ver Artículo 1) El control a la evasión y el contrabando deberá ser, junto con el crecimiento económico, la principal fuente de

ingresos adicionales para el Gobierno Central. El gobierno central deberá aumentar el recaudo en \$120 billones en período 2019 – 2022, provenientes de la gestión del Ministerio de Hacienda frente a estos fenómenos, hasta obtener un recaudo adicional anual cercano al 2.5% del PIB, así:

(miles de millones de \$)	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Recaudo por reducción de la evasión y el contrabando 40% al 20%	10,470	22,500	36,300	52,120	56,040	60,160
Como % del PIB	0.93%	0.58%	1.20%	2.27%	2.34%	2.41%

Estas metas de recaudo suponen reducir en un 50% la evasión y el contrabando en el próximo cuatrienio.

El control a la evasión y el contrabando se convierten en una de las funciones prioritarias del Ministro de Hacienda. Para tal efecto, a partir del año 2018, el presupuesto de la DIAN se duplicará.

Se plantea un programa de fiscalización de 1 millón de actuaciones administrativas anuales para los años 2019 a 2022 sobre los sectores que tradicionalmente han estado al margen de la tributación.

2. **Tarifa del Impuesto sobre la Renta de los negocios.** (Ver Artículo 2) Se fija en el 30% la tarifa del impuesto sobre la renta para las sociedades.

3. **Tarifa del Impuesto sobre la Renta para las rentas agropecuarias, hoteleras y turísticas.** (Ver Artículo 2). Para las rentas agropecuarias percibidas por sociedades, se establece una tarifa del impuesto sobre la renta del 10% para los próximos 30 años. Para las rentas hoteleras y las rentas generadas por servicios que hagan parte de la infraestructura turística del país se establece una tasa del 10% para los próximos 30 años.

4. **Tarifa del Impuesto sobre la Renta para las inversiones de portafolio de inversionistas extranjeros.** (Ver artículo 2) Se establece un desgravamen total para las inversiones de portafolio que realicen en Colombia los extranjeros que no tengan residencia ni domicilio en el país. Esto es aplicar en Colombia la misma legislación que se utiliza en los Estados Unidos para las inversiones de no residentes. Actualmente las inversiones de portafolio de extranjeros no residente se gravan con una tarifa de impuesto sobre la renta del 14%.

5. **Deducibilidad plena costos y gastos en el impuesto sobre la renta.** (Ver Artículos 3 y 4) Se establece la deducibilidad del 100% de los tributos que afectan la actividad

económica de los contribuyentes, al igual que todos los costos y gastos relacionados con la misma.

En desarrollo de lo anterior se modifica la norma de subcapitalización (artículo 118-1 del Estatuto Tributario) para restringir su aplicación a los créditos entre vinculados económicos de dos jurisdicciones distintas, lo que implica que la totalidad de intereses a cargo por los contribuyentes serán deducibles sin importar el nivel de endeudamiento de deudor, cuando se originen en operaciones con acreedores localizados en el país o con acreedores no vinculados localizados en el exterior. Con esta modificación se está adoptando el estándar internacional en materia de subcapitalización, que en la mayoría de países se aplica a las deudas contraídas con vinculados económicos localizados en otra jurisdicción distinta de aquella donde se localiza el contribuyente que paga los intereses. Colombia al introducir esta norma en el año 2012 había ampliado su efecto para toda clase de deudas que generaran intereses, inclusive las obtenidas de entidades financieras independientes, localizadas en el país o en el exterior, lo que carece de sentido.

6. **No gravamen a los dividendos.** (Ver Artículos 5 y 6) Se elimina el gravamen a los dividendos y participaciones de sociedades.

De otra parte, se proponen unas modificaciones al artículo 49 del Estatuto Tributario, que buscan asegurar que se elimine la doble tributación sobre: (i) el método de participación en la parte que corresponda a utilidades no gravables, (ii) las utilidades que están sometidas a tributación en Colombia, pero que se giran a una sociedad extranjera la cual posteriormente las envía nuevamente a Colombia y que en la actualidad se gravan 2 veces y (iii) las mayores utilidades contables frente a las fiscales, que obtendrán los contribuyentes que hagan uso del beneficio de depreciación acelerada previsto en esta Ley.

7. **No gravamen sobre la utilidad en venta de acciones en bolsa y posibilidad de distribuirla al accionista con el mismo carácter.** (Ver Artículo 7) Se establece que la utilidad no gravable generada en la venta de acciones que cotizan en bolsa puede ser distribuida a los accionistas con el mismo carácter no gravado.

De otra parte, para efectos de determinar la renta o ganancia ocasional gravable en la enajenación de acciones o participaciones en sociedades, se reestablece la norma que permite restar de las utilidades obtenidas en la enajenación, las utilidades no gravables retenidas en la sociedad cuyas acciones o participaciones se enajenan. Con el restablecimiento de esta norma se asegura que las utilidades que tributan a nivel de una sociedad no tributarán otra vez cuando las percibe el socio o accionista, ya sea a

través del pago de un dividendo o a través de la venta de sus acciones o participaciones.

8. **Depreciación de activos usados en la actividad productora de renta para no obligados a llevar libros de contabilidad.** (Ver Artículo 8) Se modifica la norma existente para permitir que todo tipo de contribuyentes puedan depreciar los bienes usados en su actividad productora de renta. En la actualidad la depreciación está restringida a los obligados a llevar contabilidad, dejando por fuera a los no obligados a llevar contabilidad (agricultores no comerciantes, ganaderos no comerciantes, prestadores de servicios generados por el desarrollo de profesiones liberales, etc.).

No permitir la depreciación de un bien utilizado en la actividad productiva, implica una sobreestimación de la renta gravable del contribuyente, que eleva artificialmente la tasa de tributación y carece de justificación.

9. **Depreciación en 2 años del 100% del costo de las nuevas inversiones en bienes de capital (maquinaria y equipo).** (Ver Artículo 9) Se establece para el período 2019 – 2030, la posibilidad de depreciar en dos años (en lugar de 10 o 20 años) el 100% del costo de la inversión adicional en bienes de capital que realicen los contribuyentes, en exceso del promedio invertido en los 4 años anteriores.

Con esta norma se ofrece un incentivo para que los contribuyentes aumenten su inversión en bienes de capital en los próximos años, de suerte que el país pueda recuperar y aumentar la tasa de inversión de la economía. El beneficio consiste en permitir depreciar en 2 años las inversiones en activos fijos reales productivos.

Este beneficio no es una exención para el contribuyente, es un diferimiento de impuestos que se logra a través de la mayor depreciación fiscal a que tendrá derecho el contribuyente.

10. **Eliminación de exenciones.** (Ver Artículo 10) Se eliminan hacia el futuro todas las exenciones, beneficios y tratamientos preferenciales, distintos de los aplicables a las rentas de trabajo. Como resultado de lo anterior, debe darse una ampliación de las bases gravables de los tributos. No obstante, se mantienen todos aquellos que tienen un plazo determinado en la Ley que los creó, de suerte que se respeten los derechos ya adquiridos por los contribuyentes.

11. **Compensación de pérdidas de sociedades** (Ver Artículo 11) Se reestablece la posibilidad de compensar en cualquier tiempo las pérdidas fiscales, aplicándola

también a los excesos de renta presuntiva, es decir, sin que exista un límite de tiempo para tal fin.

Adicionalmente se establece que tales pérdidas y excesos se compensan contra las rentas brutas del contribuyente, en lugar de hacerlo contra las rentas líquidas, lo que permite obtener una mayor compensación en cada año en que el contribuyente obtenga rentas para ese fin.

Se reestablece la posibilidad de que dicha compensación se efectúe reajustada por inflación de suerte que los créditos fiscales a favor del contribuyente no se deterioren con el paso del tiempo, sino que conserven su valor.

De otra parte se simplifica el proceso de compensación de pérdidas fiscales y excesos de renta presuntiva en los casos de fusiones y escisiones de sociedades.

- 12. Compensación de pérdidas de personas naturales** (Ver Artículo 12) Se modifica el artículo 150 del Estatuto Tributario en materia de pérdidas fiscales obtenidas por las personas naturales, actualmente restringida a ciertas pérdidas del sector agropecuario, para ampliar la deducción de pérdidas a todo tipo de personas naturales, conservando el requisito de que se compensen con utilidades futuras de igual naturaleza.

De esta forma, por ejemplo, una persona natural empresaria que obtenga una pérdida en su negocio, podrá compensarla en el futuro con las rentas empresariales que obtenga, sin limitación de tiempo ni de cuantía.

- 13. Eliminación de la renta presuntiva.** La renta presuntiva se elimina. (Ver Artículo 33, derogatoria de los artículos 188 a 194 del Estatuto Tributario) De esta forma, los contribuyentes que no generan rentas no tendrán que liquidar y pagar un impuesto sobre la renta por el hecho de poseer algún patrimonio. La renta presuntiva, cuya eliminación se propone, era otra forma de establecer un impuesto al patrimonio en cabeza de los contribuyentes que no tienen la posibilidad de recuperar en años posteriores el impuesto presuntivo pagado en años previos.

- 14. Descuento del ICA.** (Ver Artículos 13 y 14) Se establece que el Impuesto de Industria y Comercio que paguen los contribuyentes se tratará como un descuento tributario en el impuesto sobre la renta, lo que en la práctica implica que el ICA ya no será un factor de incremento de la tasa impositiva de los negocios.

Esta es una de las principales normas de la reforma tributaria propuesta, que persigue que los declarantes del impuesto sobre la renta puedan recuperar el 100% del ICA que paguen anualmente, que es uno de los tributos causantes de elevar la tasa de tributación de los negocios a un porcentaje cercano al 70%. Con esta norma, el Presupuesto Nacional asume el ICA, a través del descuento tributario concedido.

De otra parte, con las modificaciones al artículo 259 del Estatuto Tributario se eliminan las limitaciones artificiales a los descuentos tributarios, limitaciones que carecen de justificación. Se mantiene solamente la norma que consagra que los descuentos en el impuesto sobre la renta no pueden exceder del impuesto básico de renta, salvo cuando se trate del descuento del IVA de bienes de capital y del descuento del ICA, que si pueden generar un saldo a favor del contribuyente.

15. **Eliminación de otros descuentos tributarios.** (Ver artículo 15) Con esta norma se eliminan todos los descuentos tributarios que sean distintos de: (i) el descuento por impuestos pagados en el exterior, (ii) el descuento por donaciones, (iii) el descuento del IVA de bienes de capital para quienes no pueden descontarlo en el IVA, y (iv) el descuento del ICA.
16. **Gravamen a los movimientos financieros.** (Ver artículo 3) El 4 por mil se convierte en una retención en la fuente 100% recuperable en el impuesto sobre la renta. Esta es otra de las principales normas de la reforma tributaria propuesta, que persigue que los declarantes del impuesto sobre la renta puedan recuperar el 100% GMF (4 por mil) que paguen anualmente, que es uno de los tributos causantes de elevar la tasa de tributación de los negocios a un porcentaje cercano al 70%.
17. **Desgravamen del componente inflacionario neto.** (Ver artículos 16 y 17) Se establece el desgravamen total del componente inflacionario de los rendimientos financieros netos para todo tipo de contribuyentes, de suerte que el impuesto sobre la renta se aplique sobre la rentabilidad real que obtengan los contribuyentes y no sobre la rentabilidad nominal.

Con esta norma se amplía a las sociedades el no gravamen del componente inflacionario de los rendimientos financieros que actualmente se aplica a las personas naturales.

De esta forma se universaliza el tratamiento tributario de cualquier tipo de intereses y rendimientos financieros que perciban los contribuyentes.

De otra parte, se establece que cuando el componente inflacionario de los rendimientos financieros sea percibido por sociedades, podrá distribuirse a los socios y accionistas con el carácter de ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional

18. **IVA sobre los bienes de capital.** (Ver Artículos 18 y 29 Derogatorias) Mediante la derogatoria del artículo 491 del Estatuto Tributario se permite el descuento en el IVA del 100% del IVA pagado en la adquisición de bienes de capital. En el caso de no responsables del IVA, el descuento se permite en el impuesto sobre la renta. De esta forma, los bienes de capital dejan de estar gravados con IVA en Colombia y se termina la protección negativa que generaba la legislación vigente a las empresas intensivas en bienes de capital.

Con esta norma Colombia permite que sus empresarios sean competitivos frente a los empresarios de los países con los que compite, que gozan de un desgravamen de IVA sobre los bienes de capital.

19. **Eliminación del impuesto de timbre.** (Ver Artículo 29 Derogatorias) Se elimina el impuesto de timbre. Con esta norma se elimina un tributo que no genera un recaudo significativo, al tiempo que es complejo y poco eficiente en su administración.
20. **Procedimiento Tributario:** (Ver Artículo 19, 20, 27 y 28) En términos generales se mantiene el actual procedimiento tributario, pero se separan de la DIAN las funciones de fallar los recursos de los contribuyentes y emitir conceptos e interpretaciones legales, las cuales se radican en oficinas que dependerán del Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda.

La Oficina de Defensoría del Contribuyente se adscribe al despacho del Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda, dándole el mandato de participar en todas las actuaciones de la DIAN, velando por los derechos de los contribuyentes.

En materia sancionatoria se otorga la facultad para que la DIAN gradúe el monto de las sanciones en función de la gravedad de la falta cometida y del perjuicio causado el Estado, y no como sucede actualmente donde las sanciones pueden superar cientos de veces el perjuicio causado

Se establece la devolución de oficio de los saldos a favor de los contribuyentes en un plazo no mayor a 6 meses desde la fecha de la presentación de la respectiva declaración tributaria.

Efectos de la Reforma Propuesta sobre el recaudo

(miles de millones de \$)

Año	2018	2019	2020	2021	2022
Impuesto sobre la renta		-	13,998	17,358	17,784
Eliminación de exenciones para sociedades			2,312	2,428	2,549
Eliminación de la renta presuntiva			1,084	1,165	1,253
Eliminación del impuesto a los dividendos			1,280	1,375	1,479
Deducción de impuestos			1,123	1,206	1,297
Depreciación en 2 años de la inversión adicional en bienes de capital			5,119	10,049	9,665
Ajuste por inflación a las pérdidas fiscales y excesos de presuntiva			63	194	402
Reducción de la tarifa del 33% al 30%			3,282	3,526	3,793
Conversión del ICA en una retención en el impuesto sobre la renta			4,360	4,684	5,038
IVA		3,828	4,113	4,423	4,761
Eliminación del IVA sobre los bienes de capital		3,828	4,113	4,423	4,761
Otros impuestos		129	5,255	5,645	6,072
Eliminación del impuesto de timbre		129	139	149	160
Conversión del GMF en una retención en la fuente en Impuesto de renta		-	5,116	5,496	5,912
Retenciones en la fuente pagos al exterior (elevación al 30%)		2,000	2,149	2,311	2,489
Subtotal efectos sobre el recaudo (sin gestión DIAN)		1,957	21,216	25,115	26,127
Porcentaje de evasión y contrabando	40%	35%	30%	25%	20%
Recaudo por reducción de la evasión y el contrabando 40% al 20%		10,470	22,500	36,300	52,120
Efecto total reforma		8,513	1,284	11,185	25,993
Como % del PIB		0.81%	0.11%	0.92%	1.99%

De los Honorables Congressistas:

Carlos Alberto Cuenca Chaux
Representante a la Cámara

Erwin Arias Betancur
Representante a la Cámara

José Ignacio Mesa Betancur
Representante a la Cámara

Atilano Alonso Giraldo Arboleda
Representante a la Cámara

Hernando José Padauí Álvarez

Representante a la Cámara

Ciro Fernández Núñez

Representante a la Cámara

Karen Violette Cure Corcione

Representante a la Cámara

Gloria Betty Zorro Africano

Representante a la Cámara

Modesto Enrique Aguilera Vides

Representante a la Cámara

Eloy Chichi Quintero Romero

Representante a la Cámara

Jaime Rodríguez Contreras

Representante a la Cámara

Héctor Javier Vergara Sierra

Representante a la Cámara

Bayardo Gilberto Betancourt Pérez

Representante a la Cámara

Jorge Méndez Hernández

Representante a la Cámara

Aquileo Medina Arteag

Representante a la Cámara

David Ernesto Pulido Novoa

Representante a la Cámara

Salim Villamil Quessep

Representante a la Cámara

Gustavo Hernán Puentes Díaz

Representante a la Cámara

Jairo Humberto Cristo Correa

Representante a la Cámara

José Luis Pinedo Ocampo

Representante a la Cámara

José Daniel López Jiménez

Representante a la Cámara

Angela Patricia Sánchez Leal

Representante a la Cámara

Carlos Mario Farelo Daza

Representante a la Cámara

Óscar Camilo Arango Cárdenas

Representante a la Cámara

César Augusto Lorduy Maldonado

Representante a la Cámara

Karina Estefania Rojano Palacio

Representante a la Cámara

José Gabriel Amar Sepúlveda

Representante a la Cámara

Oswaldo Arcos Benavides

Representante a la Cámara

Néstor Leonardo Rico Rico

Representante a la Cámara

Julio Cesar Triana Quintero

Representante a la Cámara

Carlos Fernando Motoa Solarte

Senador de la República

Daira de Jesús Galvis Méndez

Senadora de la República

Germán Varón Cotrino

Senador de la República

Carlos Abraham Jiménez López

Senador de la República

Luis Eduardo Díaz Granados Torres

Senador de la República

Fabián Gerardo Castillo Suárez

Senador de la República

José Luis Pérez Oyuela
Senador de la República

Temístocles Ortega Narváez
Senador de la República

Richard Alfonso Aguilar Villa
Senador de la República

Didier Lobo Chinchilla
Senador de la República

Antonio Luis Zabaraín Guevara
Senador de la República

Ana María Castañeda Gómez
Senadora de la República

Edgar Jesús Díaz Contreras
Senador de la República

Arturo Char Chaljub
Senador de la República

Rodrigo Lara Restrepo
Senador de la República

Claudia Yadira Inés Rodríguez de Castellanos
Senadora de la República