



Reforma Tributaria

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Agosto de 2022

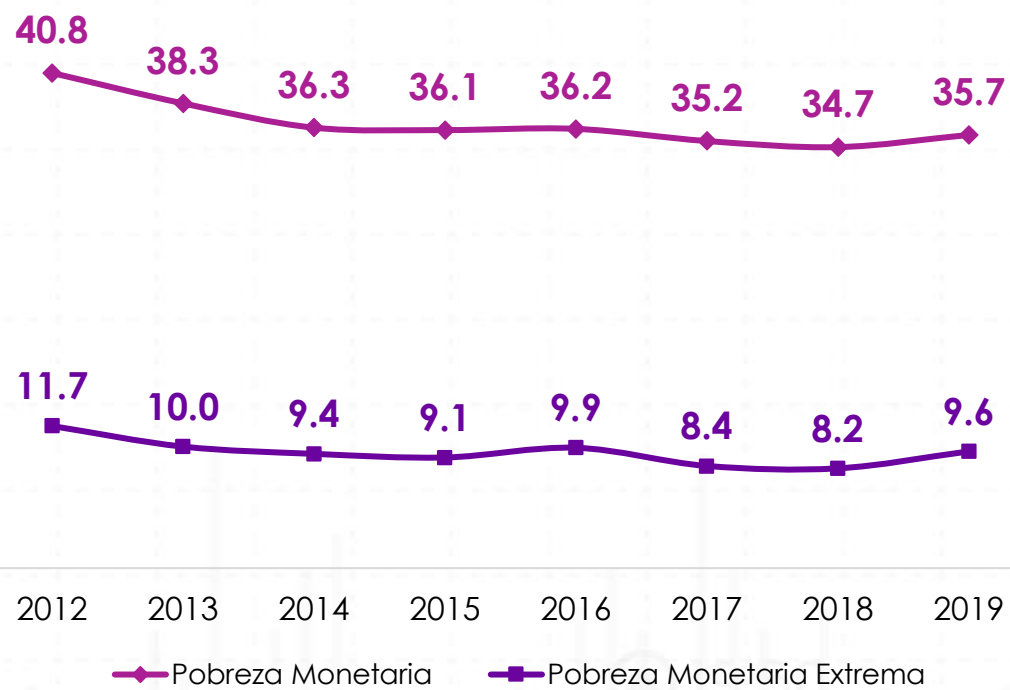


Propósito de la reforma

Reducción de la deuda social

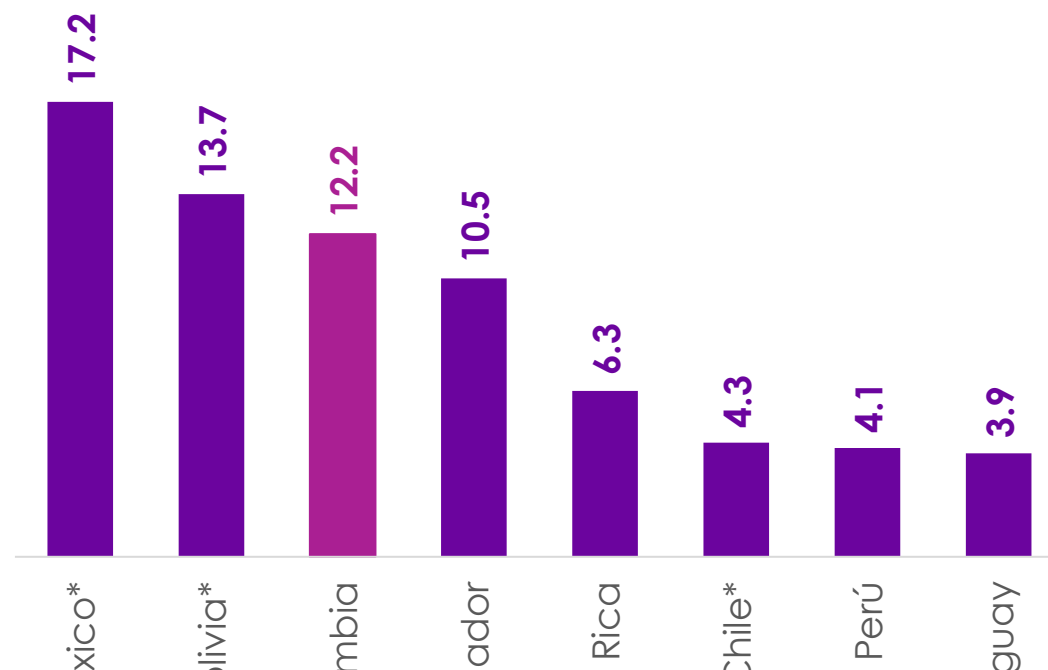
La pobreza es uno de los principales problemas estructurales del país, que se traduce en hambre y falta de acceso a bienes y servicios de primera necesidad. Los indicadores de Colombia están entre los más altos de la región.

Pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema
(Total nacional, %)



Fuente: DANE.
*Corresponden a datos de 2020.

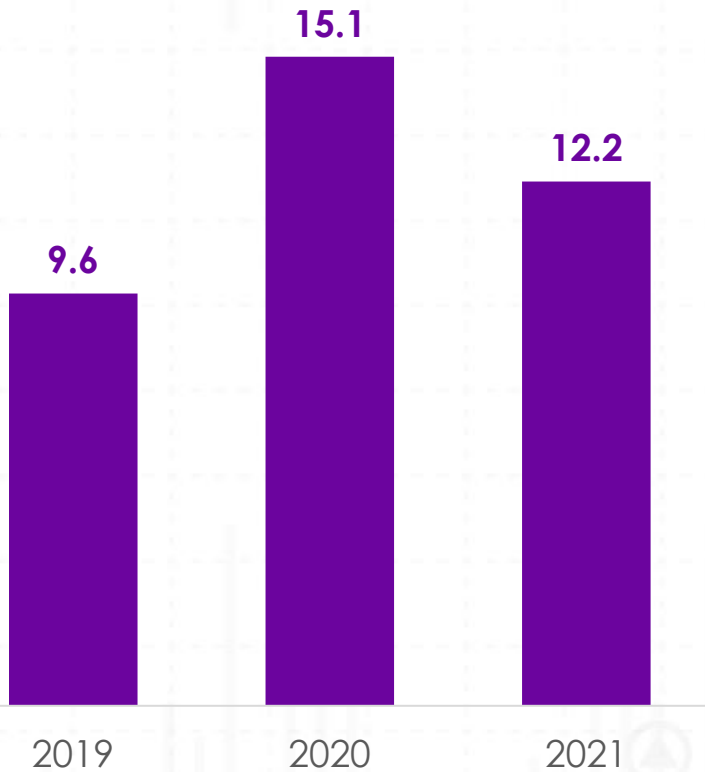
Pobreza monetaria extrema
(2021, %)



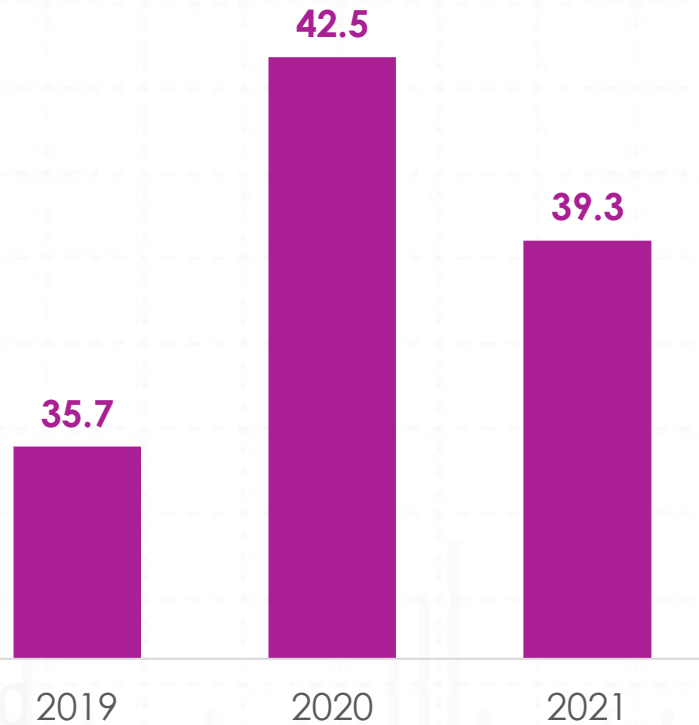
Acá dejaría solo una gráfica con la pobreza monetaria y extrema del total nacional, y metería la gráfica de la comparación internacional de la pobreza monetaria extrema

La pandemia agravó este problema social, y la recuperación en 2021 no fue suficiente para llevar a estos indicadores a niveles prepandemia

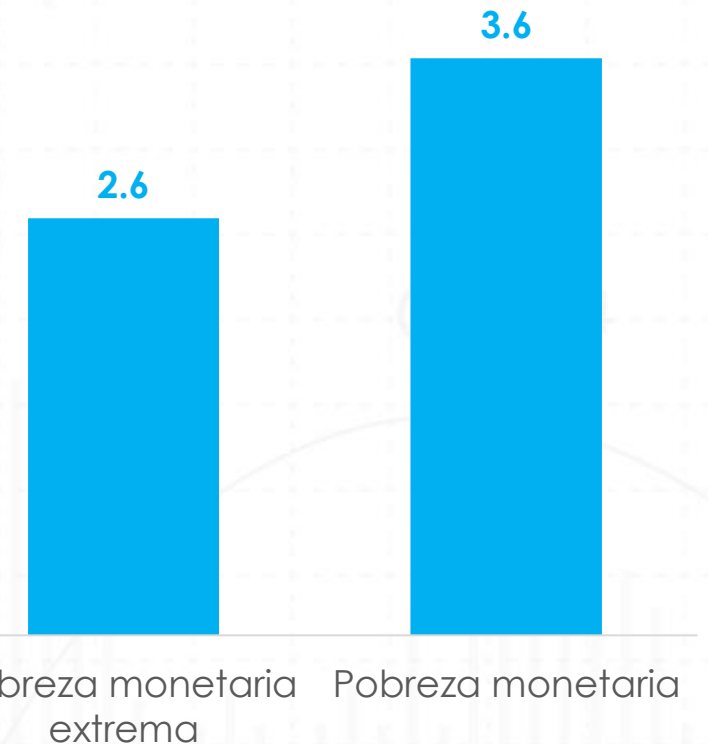
Pobreza monetaria extrema (%)



Pobreza monetaria (%)



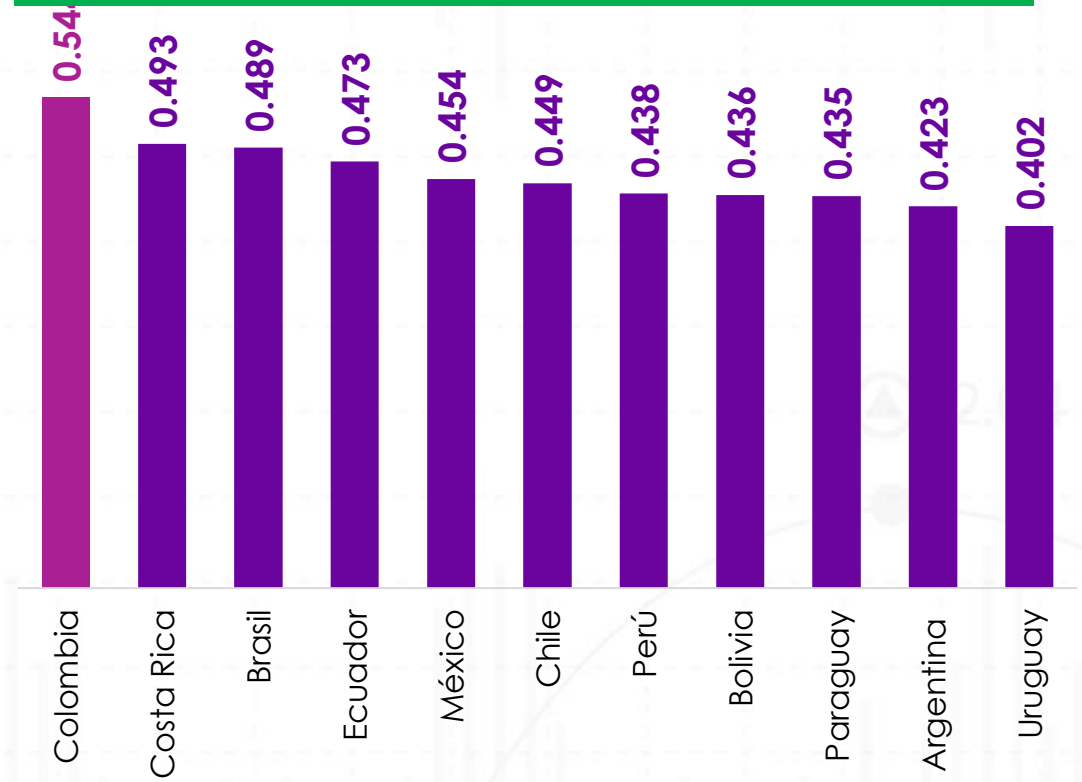
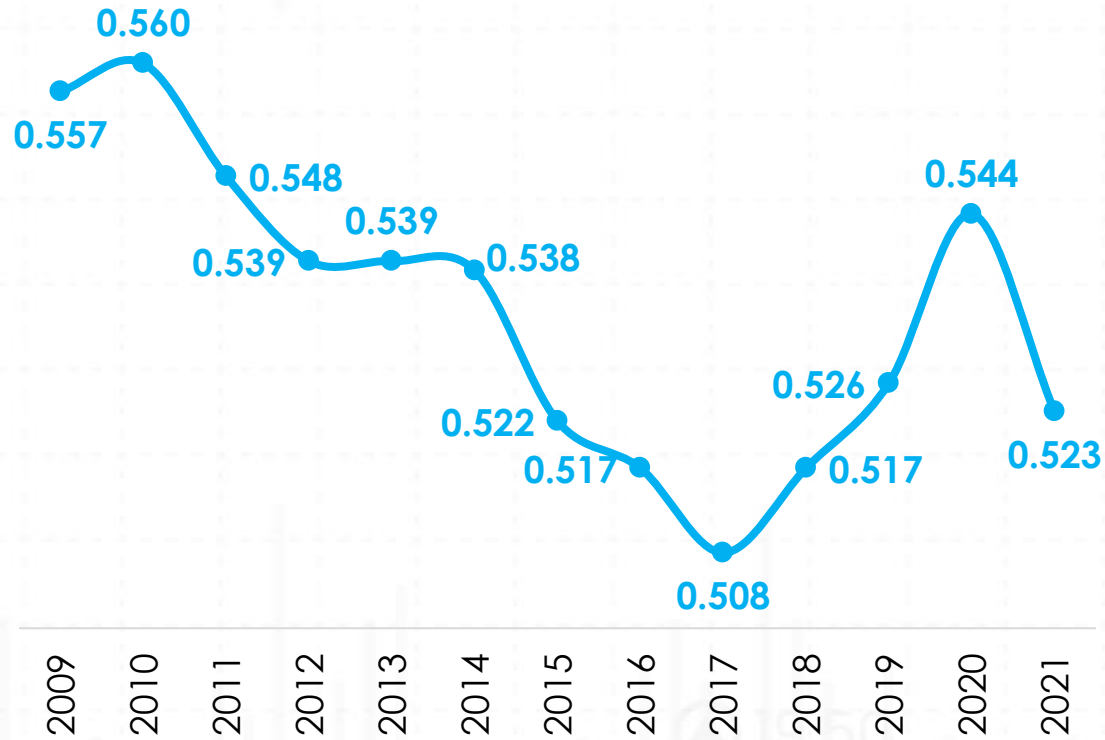
Cambio en 2021 frente a 2019 (pp)



La alta y persistente desigualdad del país, que además supera la de pares regionales, impide que la buena dinámica del crecimiento económico se traduzca en

En la de Gini, el dato de Brasil también es de 2019?
Es 2020, ya se corrigió.

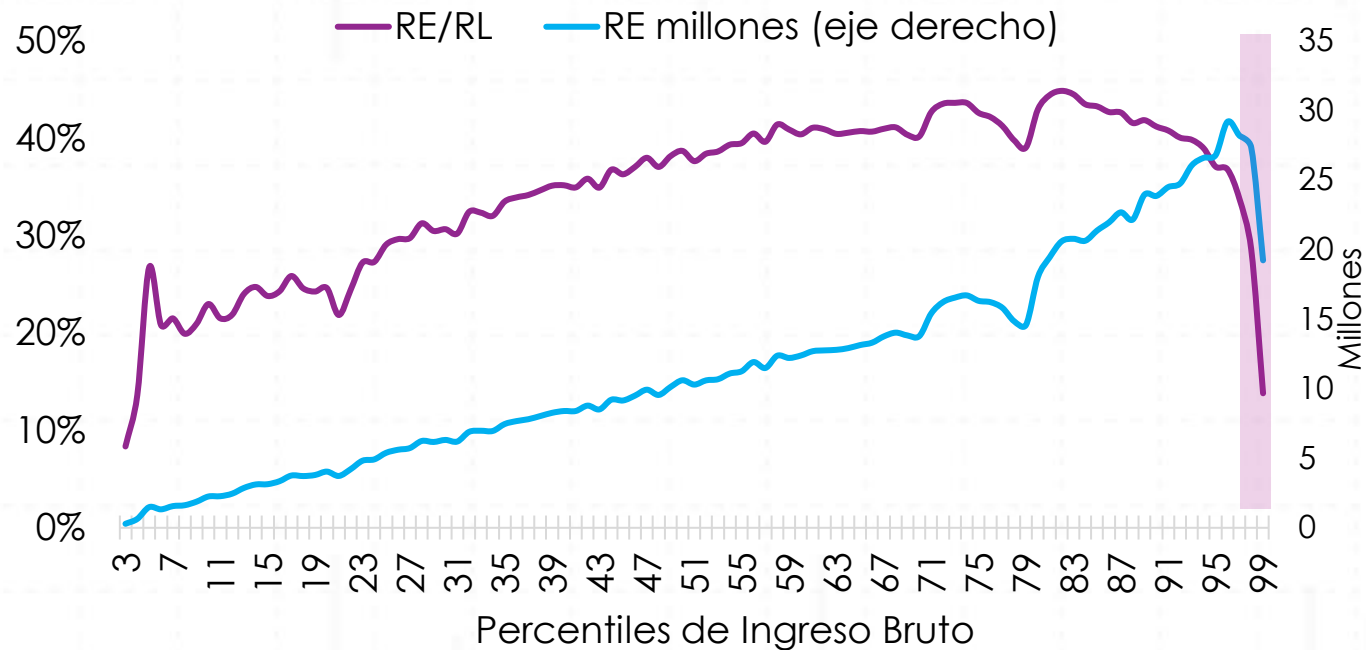
Coeficiente de Gini
(2009-2021)



Fuente: DANE y cálculos MHCP-DGPM.

El sistema tributario rompe con el principio de equidad vertical y capacidad de pago, toda vez que beneficia a los contribuyentes con mayores ingresos

Renta exenta/renta líquida (RE/RL) cédula general y renta exenta (RE) promedio por percentil de ingreso bruto (% , millones)



La RE disminuye debido al incremento que en la participación de los ingresos no laborales y de capital que por su naturaleza no utilizan tantas rentas exentas y deducciones como los ingresos laborales

Fuente: Cálculos DGPM-MHCP con base en información de declaraciones de renta agregadas AG 2020 – DIAN.

- ✓ A medida que el ingreso del contribuyente aumenta, se incrementa su ingreso disponible y **su capacidad para realizar planeación tributaria.**
- ✓ Esto **facilita el uso de rentas exentas y deducciones vigentes** en el estatuto tributario para disminuir su impuesto a cargo.
- ✓ El diseño **es doblemente regresivo al permitir mayores rentas exentas** a los contribuyentes que perciben ingresos más altos.



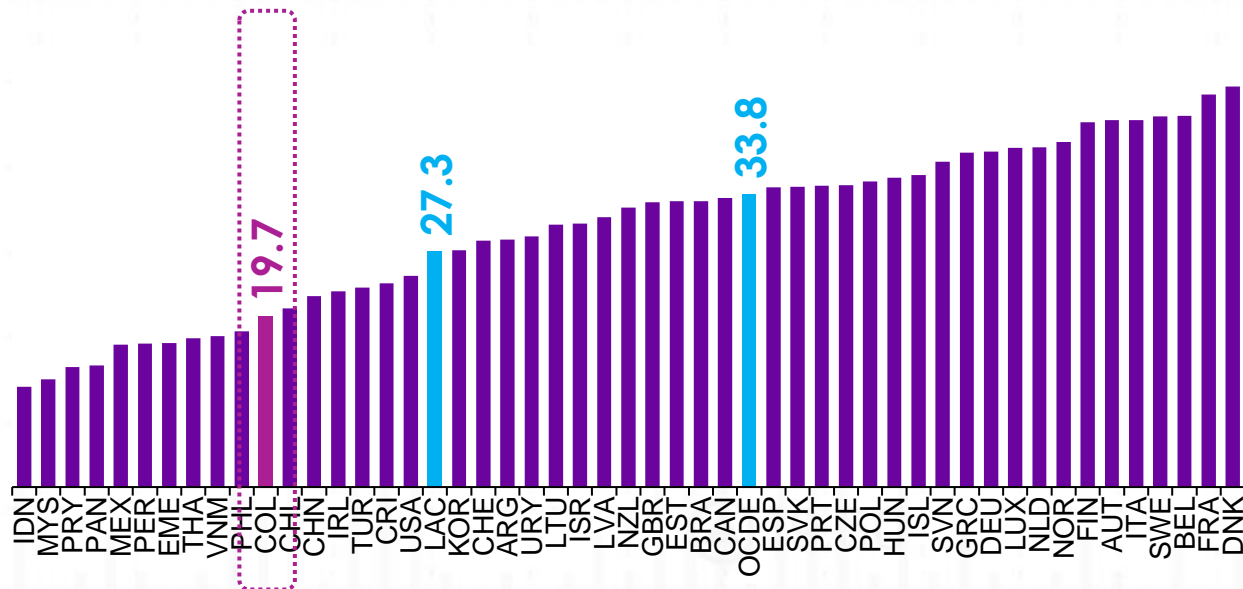
Esto reduce la capacidad de recaudo de la Nación **así como la progresividad del sistema tributario**



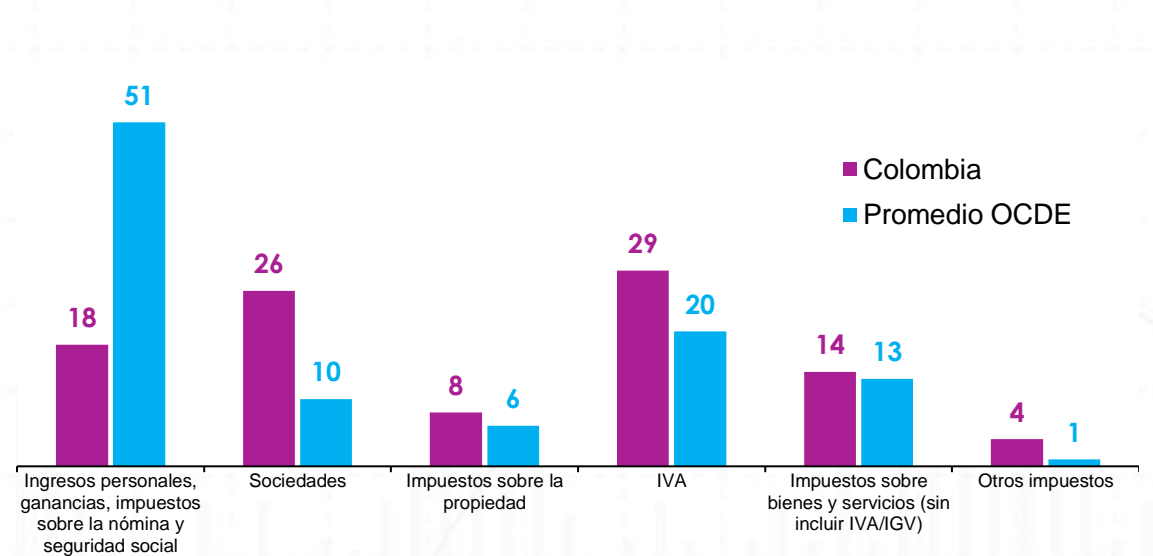
Colombia no recauda los ingresos suficientes para suplir las demandas sociales de la población

- Los **ingresos tributarios de Colombia son menores** que el promedio de América Latina y de los países miembros de la OCDE.
- El **complejo sistema tributario** y el **poco recaudo por impuesto de renta a personas naturales** explican los bajos niveles de ingresos tributarios en el país.
- A diferencia de países de la OCDE, la composición del recaudo tributario en Colombia **recae principalmente sobre el IVA y el Impuesto de Renta a Personas Jurídicas**.

Ingresos tributarios totales*, 2019 (% del PIB)



Participación de cada grupo de impuestos frente a los ingresos tributarios totales 2018



*Los ingresos tributarios corresponden al nivel de Gobierno General.

Fuente: OCDE, Global Tax Revenue Database.

Principios orientadores de la reforma

Suficiencia



Progresividad



Simplicidad



La eventual reforma supone una nueva oportunidad para **aumentar los ingresos tributarios** e implementar políticas públicas que permitan:

1

Erradicar el hambre

2

Reducir la pobreza y la desigualdad en el país

3

Desmontar los tratamientos tributarios preferenciales que benefician a los más pudientes



Reducción de beneficios tributarios para los más ricos y redistribución de rentas hacia las familias colombianas más vulnerables



Se propone un rediseño a la depuración de rentas para el IRPN con el fin de garantizar un sistema tributario más progresivo, justo y simple

Cédula
O tipo

Propuesta

Rentas exentas

General



Las personas que ganan **10 millones mensuales o menos no pagarán más (2,4% de personas con mayores ingresos).**

Incorporación de topes de costos indicativos y no vinculantes para ayudar a la fiscalización de rentas de capital, honorarios y no laborales.



Reducción de topes nominales* de las Rentas Exentas y Deducciones

	Límites en UVT	
	Hoy	Reforma
REA	2.880	790
Rentas exentas y deducciones	5.040	1.210

Pensiones



Ningún pensionado que gane 10 millones o menos -solo por ese concepto- va a pagar Impuesto de Renta de Personas Naturales (IRPN).

- Solo el **0,2%** de los pensionados contribuirían a este impuesto

Reducción de la renta exenta

12.000 UVT

1.790 UVT

*El tope nominal es consistente con que cualquier persona que tiene ingresos superiores a 10 millones mensuales no pueda tener una renta exenta mayor que la persona que percibe ingresos por 10 millones



Se propone un rediseño a la depuración de rentas para el IRPN con el fin de garantizar un sistema tributario más progresivo, justo y simple

Cédula
O tipo

Propuesta

Rentas exentas

Dividendos y
GG. OO



Depuración de costos, gastos y rentas exentas para llegar a Renta Líquida Gravable de la cédula.

Se propone una modificación a las Rentas Exentas de Ganancias Ocasionales.

Patrimonio




Se propone establecer el impuesto de forma **permanente y según un esquema de tarifas marginales.**

Se propone **que las primeras 500 UVT del valor del patrimonio líquido sean exentas del impuesto.**

Modificar la valoración de los acciones de **costo histórico a valor intrínseco (activos menos pasivos).**

Consistente con el valor promedio de una vivienda habitacional.

En aras de mejorar el diseño del IRPN se propone modificar las rentas externas de ganancias ocasionales



RE y GGOO injustificadas que se propone eliminar

Utilidades provenientes de venta de acciones de una empresa que cotiza BVC, cuando dicha enajenación no representa más del 10%.


Premios por conceptos de apuestas y concursos hípicos o caninos e ingresos por loterías y juegos de azar.



Ajustar algunas RE existentes

Indemnización por seguros de vida: Tramo exento solo aplicará para los rendimientos más no para los aportes originales.

Utilidad proveniente de la enajenación de bienes inmuebles: RE se ajusta de 7.500 UVT a 3.000 UVT



Ajustar las tarifas de RE de herencias y donaciones

Vivienda: cuyo valor equivalga a un patrimonio similar al de un contribuyente que recibe ingresos mensuales por más de 10 millones, deberá tributar más.

Bienes inmuebles diferentes a vivienda: exención de 50% de la asignada a vivienda (pasa a 6.500 UVTs).

Otros activos: Exención de 25% de la asignada a vivienda (pasa a 3.250 UVTs)

En caso de que el contribuyente reciba ingresos únicamente por este concepto, tiene un tramo exento de 1.090 UVT (gravado a tarifa 0%).

Se propone la creación de un impuesto permanente al patrimonio para personas naturales

Este impuesto reconoce el impacto de las bajas tarifas efectivas de tributación del IRPN en la conformación del patrimonio de los contribuyentes, como resultado de rentas exentas y deducciones generosas y regresivas, que disminuyen la base gravable y el impuesto a cargo.



Permanente



Tarifas marginales

Tarifas para el impuesto al patrimonio de personas naturales

Rangos UVT de patrimonio líquido		Tarifa marginal	Impuesto
Desde	Hasta		
0	72.000	0,0%	0
72.000	122.000	0,5%	(Base Gravable en UVT menos 72.000 UVT) x 0,5%
122.000	En adelante	1,0%	(Base Gravable en UVT menos 122.000 UVT) x 1,0% +250 UVT

- Representa un **desincentivo a la adquisición de patrimonios improductivos**.
- **Disminuye la desigualdad** mediante una mayor carga efectiva para los ingresos más altos.

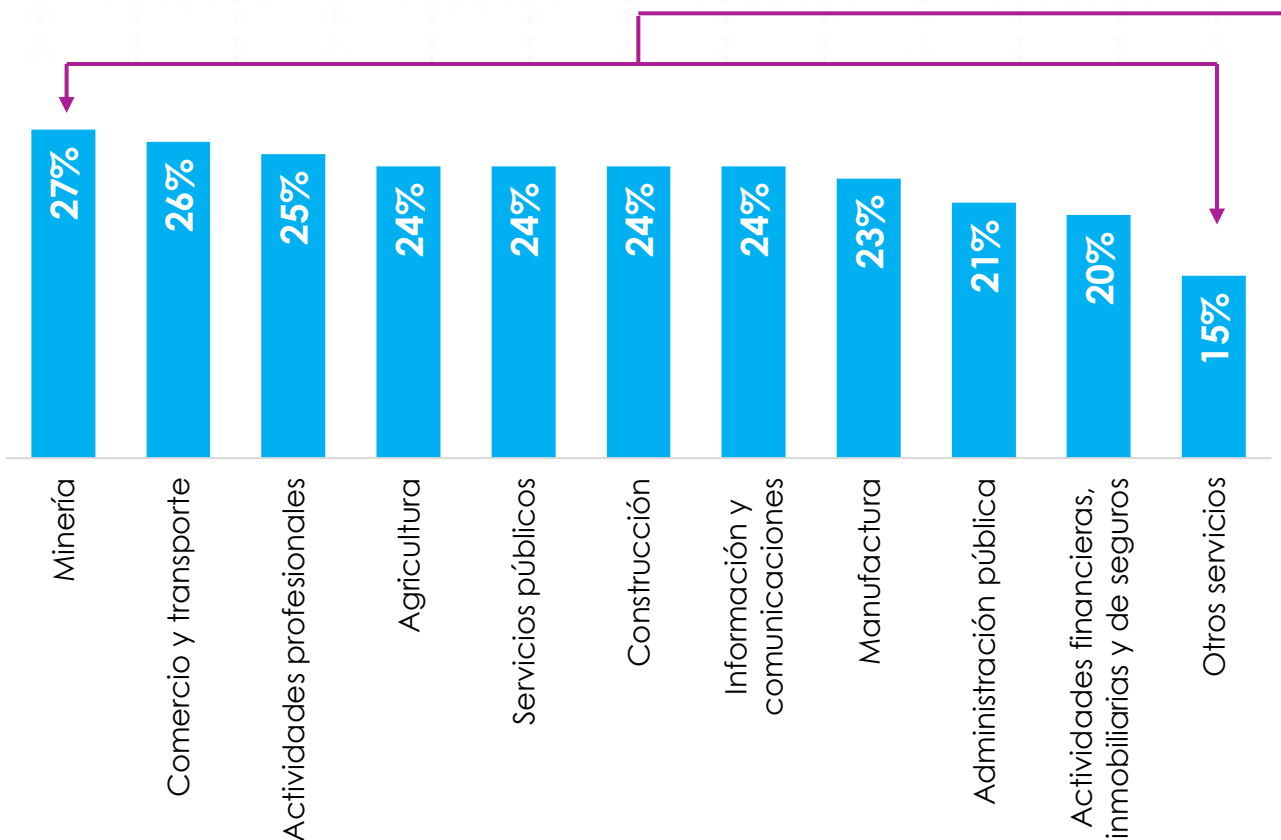


La reforma contribuye a la **suficiencia** de
fuentes para gasto social vía **asignación**
eficiente de recursos



Hay oportunidad de mejorar las tasas efectivas de tributación en el sector productivo

Tasas efectivas de tributación del impuesto de renta por sector económico, pronóstico 2022



Las **tasas efectivas de tributación** de los distintos sectores económicos están **marcadas por una disparidad considerable**.

Entre el sector con la tarifa efectiva de tributación más alta (Minería) y la más baja (Otros servicios) **hay una diferencia de 12pp**.

Un uso excesivo de los beneficios tributarios genera **inequidad sectorial**.

De los 146 beneficios tributarios identificados, **el 18% corresponden a beneficios asimétricos** sectoriales y/o regionales.

Equiparar las reglas de juego es una condición indispensable para que el sector productivo pueda operar bien en el mercado y generar mayor bienestar para el país

1

Eliminar el 18% de beneficios que son considerados asimétricos sectoriales y/o regionales, con el fin **disminuir considerablemente la inequidad horizontal** que se presenta entre sectores productivos.



En los casos en los que se pretenda implementar medidas para **impulsar un sector en específico**, el Gobierno Nacional buscará, como mecanismo principal, la **inclusión de partidas de gasto en el Presupuesto General de la Nación (PGN)**.

2

Imponer un tope de 3pp a las **detracciones tributarias que ofrece la Nación** (renta exenta, deducciones, descuentos, ingresos no constitutivos de renta), con el fin de evitar el abuso de estas detracciones por parte de distintas personas jurídicas.



$$\text{Tasa de beneficios tributarios} = \frac{[(\text{Renta exenta} + \text{deducciones}) * \text{tarifa IRP}] + \text{descuentos}}{\text{Renta líquida gravable}} < 3\%$$

Equiparar las reglas de juego es una condición indispensable para que el sector productivo pueda operar bien en el mercado y generar mayor bienestar para el país

3

Se propone **mantener de carácter permanente la sobretasa de 3 puntos porcentuales** sobre el impuesto de renta de las actividades financieras



- Las actividades del sector financiero cuentan con una de las tasas efectivas de tributación (TET) más bajas entre los sectores económicos.
- Además de no cumplir el principio de equidad horizontal entre las empresas, **la baja TET del sector financiero priva al Estado de recursos indispensables para cubrir las demandas sociales.**

4

Eliminación de la exclusión de IVA y la exención de aranceles y del impuesto nacional a la gasolina y el ACPM en **Zonas de Frontera**



- En la actualidad, la política nacional de estabilización implementada para mantener el ritmo de recuperación económica ofrece **precios bajos de los combustibles líquidos en comparación con el resto del mundo.**
- Las Zonas de Frontera **seguirán disfrutando de tratamientos económicos especiales** y de una política social más robusta por los mayores ingresos fiscales.

Las rentas del subsuelo deben ser vistas como mecanismo de redistribución dirigido hacia los más vulnerables

1

Limitar la deducción del pago de regalías de la depuración del impuesto de renta



2

Impuesto de 10% a las exportaciones extraordinarias

(sobre la proporción del valor de las exportaciones derivada de un precio internacional superior al umbral)



- i. **Corregir externalidades negativas** sobre el medio ambiente.
- ii. Contribuir con la **transición energética y la transformación productiva** a través del desarrollo de actividades no tradicionales.
- iii. **La regalía no corresponde a un gasto** asociado a la explotación de los recursos naturales **sino a la contraprestación por el uso de un activo del Estado.**
- iv. Las empresas del sector compensan el uso de los recursos naturales no renovables del **subsuelo colombiano que pertenecen al Estado.**
- v. **Redistribución de los impactos** derivados de la coyuntura internacional entre las empresas del sector minero energético y los demás agentes de la economía colombiana.

Incentivo a las exportaciones de sectores productivos

Plan de internacionalización para empresas beneficiarias de la tarifa de renta del 20% en **Zonas Francas**



- i. Se propende por el **aumento de las exportaciones del segmento productivo que genera valor agregado.**
- ii. Alineada con el avance de las recomendaciones de la Misión de Internacionalización, **generando inversión, empleo, y diversificación de la canasta exportadora.**
- iii. La medida fomentaría el desarrollo de encadenamientos productivos en los sectores productivos no tradicionales, **aumentando la productividad y competitividad del país.**

El ICA pasa de ser descontable a deducible

Modificación de la figura de detracción del 50% del pago del ICA aplicable al impuesto de renta
de renta
Descontable → Deducible



- i. **El descuento genera incentivos indeseados:** las autoridades locales elevan tarifas del ICA, toda vez que buena parte de la carga no la asume el sector productivo sino la Nación.
- ii. **Esta medida aumentaría los ingresos tributarios de la Nación** sin necesidad de incrementar la tarifa del impuesto de renta.
- iii. Propende por la **reducción de asimetrías tributarias entre las regiones.**

Ganancias ocasionales de personas jurídicas

Revisión de tarifa de ganancias ocasionales de empresas a 30%, en consistencia con la tarifa aplicada en personas naturales



- i. El cambio en el tratamiento de las ganancias ocasionales de personas naturales **Entiendo que esta es una justificación para la revisión de la tarifa de ganancias ocasionales en personas naturales y jurídicas**
- ii. **Se propone** personas naturales y jurídicas **Revisados con Nico Garcia**
- iii. Esta medida **Revisados con Nico Garcia** cursos para la Nación.

Días sin IVA

Eliminación de los días sin IVA



- i. Medidas como los días sin IVA **tiene efectos negativos sobre el recaudo fiscal y genera dificultades administrativas en materia tributaria** (Grundman, 2020).
- ii. **Los días sin IVA benefician principalmente a los sectores de altos ingresos**, con capacidad de consumo y ahorro, por lo que su eliminación promueve un sistema tributario más equitativo.
- iii. En el contexto económico actual, **medidas de incentivos al consumo pueden resultar en un recalentamiento de la demanda agregada.**

Exclusión del IVA para algunos bienes* se determine con base en el país de origen donde se producen las mercancías



Importaciones de origen

- i. **La medida garantiza la neutralidad del IVA para el comercio exterior**, es decir, que los bienes se gravan en el país en el que se consumen respetando los compromisos de comercio que se han adquirido con otros países.
- ii. **Medida reduce elusión del pago del IVA** asociado al alto tránsito de mercancías por diferentes regímenes aduaneros y comerciales.

*Bienes objeto de tráfico postal, envíos urgentes o envíos de entrega rápida, cuyo valor no exceda los \$200 USD

Recursos del ICBF y SENA (Rentas de Destinación Específica)

Desindexar la transferencia del GNC del recaudo de IRPJ, e indexarlo a la inflación más un crecimiento real de 2pp anual

- i. Al desvincular los ingresos de las entidades del recaudo, **se da mayor certeza sobre la partida presupuestal cada año**, generando una programación de gasto más eficiente.
- ii. **Se genera una mayor flexibilidad al PGN** en periodos de crecimiento económico, y **fortalece la capacidad de implementar política fiscal contracíclica**.
- iii. **Se garantiza el crecimiento gradual y sostenido del presupuesto anual de las entidades**.



La reforma permite **ampliar las fuentes de recaudo** mientras se mitigan **externalidades negativas en salud y medio ambiente**



Impuestos saludables y ambientales

Impuesto a las bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados

- i. El consumo de estos productos genera **externalidades negativas sobre la salud** de los colombianos, e incrementa el **gasto del gobierno en salud**.
- ii. La experiencia internacional muestra que estos impuestos son efectivos para **desincentivar el consumo** de estos productos.
- iii. Colombia es **uno de los pocos países de la región** que **no ha implementado este tipo de impuestos**.

Impuesto a los plásticos de un solo uso

- i. El **uso extensivo de los plásticos de un solo uso** a nivel mundial ha llevado a **efectos negativos** en términos de **contaminación ambiental**.
- ii. El **precio del plástico es relativamente bajo** en comparación con los costos generados para la sociedad ante su uso (WWF, 2021).

Impuesto al carbono

- i. La **base gravable** del impuesto al carbono en Colombia aún es **estrecha comparada con estándares internacionales**.
- ii. Por ende, **el recaudo por impuestos a la contaminación** de Colombia es **significativamente inferior al de países de la región y de la OCDE**.
- iii. **Ampliar la base** de productos gravados **incrementa los incentivos para la transición energética y compensa el impacto ambiental** generado por los productos intensivos en carbono.

Propuesta de impuesto a las bebidas azucaradas y alimentos ultraprocesados



Bebidas azucaradas

1 **Bebidas gravadas:** gaseosas y refrescos

2 **Tarifa:** Las bebidas azucaradas se gravarían en función del **contenido de azúcar** en gramos por cada 100 mililitros de bebida.

3 Recaudo por bebidas azucaradas en 2023: **\$1.026 mm**



Alimentos ultraprocesados

1 **Alimentos gravados:** embutidos, dulces, snacks, polvos para preparaciones.

2 **Tarifa:** se propone una tarifa del 10% (ad-valorem)

3 Recaudo por alimentos ultraprocesados en 2023: **\$1.091 mm**

Propuesta de impuesto a plásticos de un solo uso e impuesto al carbono



Impuesto a los plásticos de un solo uso

1 Se grava la venta e importación de los productos plásticos utilizados para envasar, embalar o empacar bienes por única vez.

2 **Tarifa:** 0,00005 UVT por cada (1) gramo del envase, embalaje o empaque. Lo cual equivale a **1,9 pesos por gramo.**

3 Recaudo por impuesto a plásticos de un solo uso en 2023: **\$414,2 mm**



Ampliación de base gravable de impuesto al carbono

1 **Propuesta:** Incluir carbón térmico y mineral a la base gravable del impuesto al carbono.

2 Confirmar carbono (que carbón?)

2023 y 2024	0%
2025	25% del valor de la tarifa plena
2026	50% del valor de la tarifa plena
2027	75% del valor de la tarifa plena
2028 en adelante	Tarifa plena

3 Recaudo por impuesto a Carbono en 2024-2033: **0,02% del PIB**



Efectos fiscales de la Reforma Tributaria





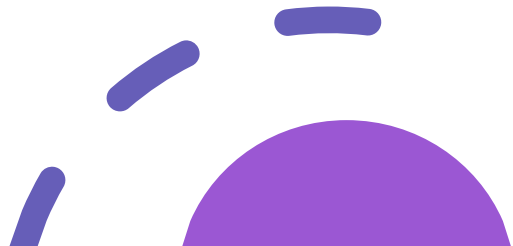
La reforma tributaria lograría fuentes adicionales por **\$25,9 billones** de pesos en el 2023 (1,78 % del PIB)

Resumen Propuesta de Reforma Fiscal			
Categoría	\$ mm de 2023	% del PIB de 2023	Promedio 2024-2033 % del PIB
Renta Personas Naturales	8.121	0,56	0,59
Renta Personas Jurídicas	5.566	0,38	0,62
Impuesto a las exportaciones de petróleo y Carbón (10%)	5.871	0,40	0,24
Saludables y Ambientales	2.549	0,18	0,20
Otras medidas*	3.776	0,26	-0,21
Total	25.882	1,78	1,45

*Este rubro contempla medidas de carácter tributario y de reducción de gasto..



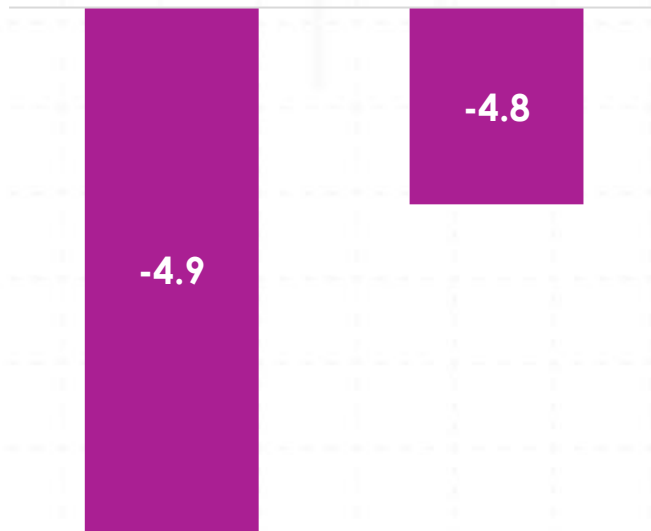
Impactos sociales de la reforma



La reforma fiscal contribuiría a saldar parte de la deuda histórica del Estado con la pobreza y la desigualdad en Colombia

Reducción en la incidencia de la pobreza y pobreza extrema (pp)

(pp)



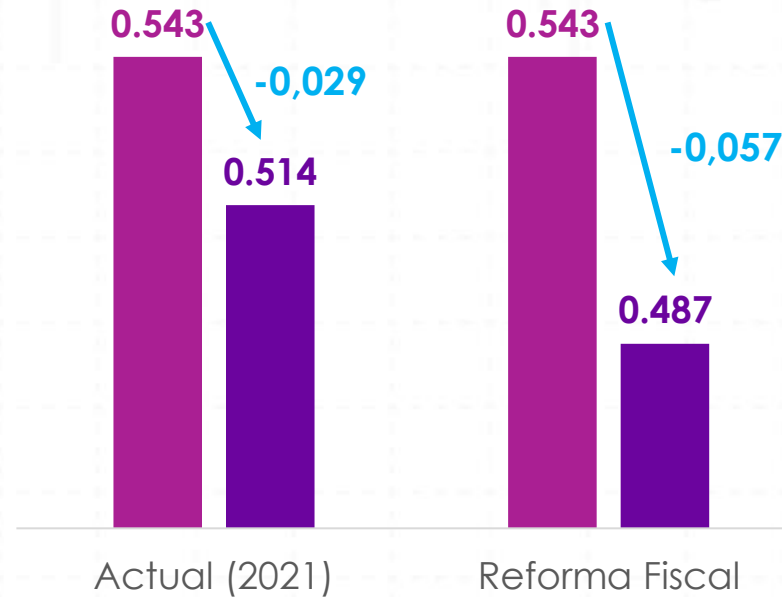
Pobreza

Pobreza Extrema

Fuente: Elaboración MHCP-DGPM.

- ✓ Reducción en **5,0pp** en la pobreza monetaria.
- ✓ Reducción en **4,8pp** en la pobreza extrema.

Cambio en el Coeficiente de Gini

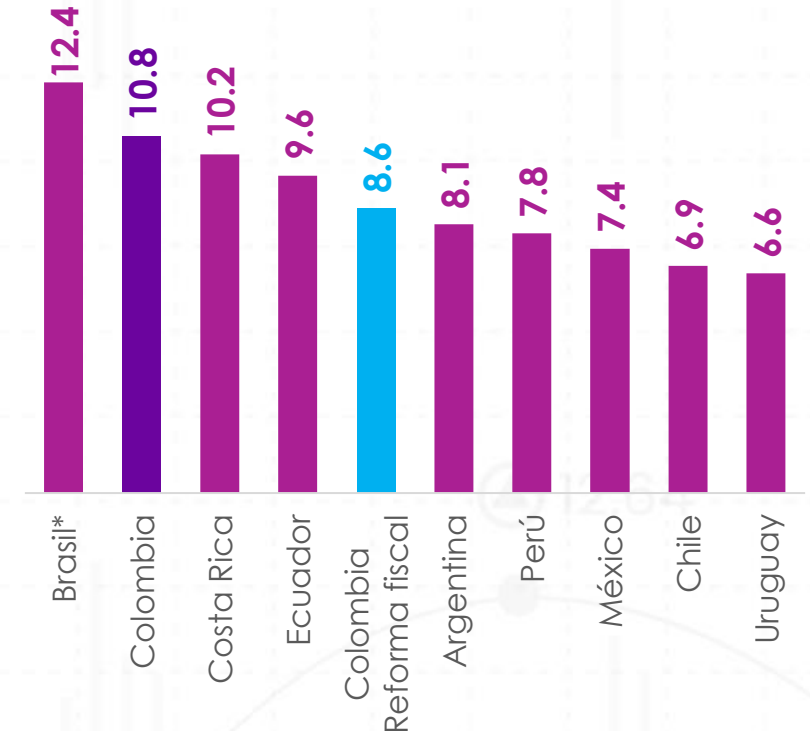


■ Antes de impuestos y transferencias
■ Después de impuestos y transferencias

Fuente: Elaboración MHCP-DGPM.

- ✓ **El nuevo esquema tributario sería más progresivo que el actual.**
- ✓ Esto se reflejaría en una reducción del Gini que casi duplica lo observado actualmente.

Ratio de percentiles de ingresos (p90/p10)
(Comparación Internacional)



*El dato de Brasil corresponde a 2019.

Fuente: Banco Mundial (2020). Cálculos MHCP-DGPM.

- ✓ Disminución de la brecha de ingreso entre el 10% más pudiente y el 10% más vulnerable.



Reforma Tributaria

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Agosto de 2022