



Instituto de Ciencia Política
Hernán Echavarría Olózaga



Con el apoyo de la fundación
Konrad Adenauer-Stiftung

Modificaciones al Estatuto Tributario



Contexto



Después de su paso por el Congreso de la República, el proyecto de ley de reforma tributaria estructural, presentado por el Gobierno nacional, parecía más una colcha de retazos que un esfuerzo consistente y concertado por simplificar y mejorar la estructura tributaria colombiana. Ni los altos índices de crecimiento económico, ni la recuperación de la confianza por parte de inversionistas nacionales y extranjeros, ni por ende la importancia de contar con una estructura tributaria más equitativa y eficiente, parecieron influir lo suficiente en el cálculo de algunos congresistas al momento de votar por una modificación sustancial al estatuto tributario.



La iniciativa del Gobierno, que buscaba garantizar estabilidad fiscal y macroeconómica a largo plazo, a partir de un sistema más eficiente para el recaudo de impuestos, la ampliación de la base gravable, modificaciones en el impuesto a la renta, la regulación de las exenciones y los privilegios fiscales, y el fortalecimiento de la lucha contra la evasión, entre otros elementos, quedó a medio camino por las constantes transformaciones hechas al articulado del proyecto, influenciado por diversos intereses políticos y sectoriales particulares.

A pesar de los cambios introducidos al Estatuto Tributario, estos no fueron suficientes para impulsar la inversión, garantizar la competitividad de las empresas, aumentar el empleo y reducir la informalidad en la economía; condiciones necesarias para mantener la tendencia de crecimiento económico. De allí que esta reforma haya sido calificada, por el ex ministro de Hacienda

Juan Camilo Restrepo, como una "reforma coyuntural y transitoria de financiación presupuestal"¹, más que como una verdadera reforma de fondo en el modelo impositivo y de inversión en Colombia.

La permanencia de impuestos como el Gravamen a los Movimientos Financieros o 4 x mil, las diferentes tarifas para el cobro del IVA, el man-

tenimiento de exenciones tributarias innecesarias e inequitativas, ciertos beneficios otorgados a la banca en detrimento de los ahorradores y, en general, la complejidad que aún subsiste en la estructura del Estatuto Tributario, siguen alimentando la llamada "pérdida de competitividad fiscal"², que seguirá afectando al Estado colombiano en tanto éste no sea capaz de iniciar y sostener reformas fiscales, financieras y políticas de fondo. Por lo



Objetivo del Observatorio Legislativo

En el Instituto de Ciencia Política se considera que la efectiva participación ciudadana tiene como requisito esencial el acceso a una información adecuada y oportuna. Por este motivo, el Observatorio Legislativo busca: I) Generar espacios donde diversos sectores puedan debatir y reflexionar sobre el contenido de los proyectos, II) brindar información acerca del trámite de los principales proyectos que se discuten en el Congreso, y III) contribuir con el debate generando propuestas que desde la sociedad civil enriquezcan los proyectos.



Hoja de vida de la ley

- **Nombre:** "Por la cual se modifica el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales".
- **Número de la Ley:** 1111 de 2006.
- **Fecha de sanción:** 27 de diciembre de 2006.

Fecha de publicación: Febrero 23 de 2007

pronto, es útil hacer una evaluación comparada de lo que se pretendía y lo que se logró con la reforma, para no repetir errores del pasado.

1 Restrepo, Juan Camilo, en Ayala, Horacio, *Reforma tributaria estructural*. Konrad Adenauer Stiftung, Serie Debate Político, N° 19, Bogotá, 2006.

2 Parra, Diana. *Propuestas para una reforma tributaria en Colombia: ¿sobre qué se está debatiendo?*, DIAN, Serie Cuadernos de Trabajo, Bogotá, 2006.

	Texto original del proyecto de ley	Texto aprobado en primer debate	Texto ponencia en segundo debate	Texto definitivo de la Ley 1111 de 2006
Impuesto a la renta	<ul style="list-style-type: none"> Para personas jurídicas (sociedades nacionales y extranjeras) se aplicará una desgravación anual de la tarifa, pasando de 38 a 34% en 2007, 33% en 2008 y 32% en 2009, año en el que se estabilizará la tasa. 	<ul style="list-style-type: none"> No se hace referencia alguna para personas jurídicas. 	<ul style="list-style-type: none"> Modifica la tarifa del impuesto a la renta para personas jurídicas, estableciéndose en 34% para el 2007 y en 33% para los años gravables siguientes. 	<ul style="list-style-type: none"> Tal como fue propuesto en segundo debate.
	<ul style="list-style-type: none"> Permite que las empresas deduzcan el costo total de los activos fijos tangibles y software en un solo año y en un cien por ciento, eliminando los sistemas de depreciación, amortización y agotamiento que se aplican actualmente. 	<ul style="list-style-type: none"> Permite que las empresas deduzcan el 100% de los impuestos predial y de industria y comercio que se hayan pagado durante el año o período gravable. Permite deducir el 25% del gravamen a los movimientos financieros, conocido como el cuatro por mil. Permite que las personas naturales y jurídicas contribuyentes del impuesto a la renta, puedan deducir el 25% del valor de las inversiones efectivas realizadas sólo en activos fijos. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. No hay modificaciones. Amplía el porcentaje del 25 al 40% de la deducción por inversiones efectivas realizadas en activos fijos, y adiciona un inciso que determina que la utilización de esta deducción no genera utilidad gravada en cabeza de los socios o accionistas. 	<ul style="list-style-type: none"> Tal como fue aprobado en primer debate. Tal como fue aprobado en primer debate. A partir del 1 de enero de 2007, las personas naturales y jurídicas pueden deducir el 40% del valor de las inversiones efectivas realizadas en activos fijos. Quienes hagan uso de esta deducción no podrán acogerse al beneficio de auditoría; y los activos fijos serán depreciables por el sistema de línea recta.
	<ul style="list-style-type: none"> Los asalariados que ganen menos de siete salarios mínimos mensuales (\$2.856.000), no estarán obligados a pagar impuesto a la renta. 	<ul style="list-style-type: none"> Los asalariados que ganen menos de 95 UVT¹ (\$1.992.530), no estarán obligados a pagar impuesto a la renta. Las tarifas marginales para el cálculo del impuesto a la renta para asalariados, variarán entre el 20, 29 y 35% de acuerdo al nivel de ingresos por pagos laborales. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. Se disminuye la tarifa del impuesto a la renta, modificando las tarifas marginales de la siguiente manera: 19, 28 y 33%. Esta última tarifa será del 34% para el año gravable 2007. 	<ul style="list-style-type: none"> Tal como fue aprobado en primer debate. Tal como fue propuesto en segundo debate.
	<ul style="list-style-type: none"> Se elimina el régimen de exenciones en el impuesto a la renta, tanto para las personas naturales como jurídicas. 	<ul style="list-style-type: none"> Se exceptúa del pago del impuesto a la renta a las asociaciones de hogares comunitarios autorizadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Tal como fue aprobado en primer debate.
	<ul style="list-style-type: none"> Tarifa general del IVA del 16%. Tarifas diferenciales de 10% para nuevos bienes y servicios gravados, 25% para bienes suntuarios y otros, y 20% para telefonía celular. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. Los nuevos bienes y servicios quedan con el 10%, pero para los bienes suntuarios se establecen tasas del 20, 25 y 35%. La tarifa para telefonía celular queda en 20%, y se establece su redistribución para inversión social y desarrollo deportivo, así: 75% para el Plan Sectorial de Fomento y 25% para el Distrito Capital y los departamentos. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones Se incluye una tarifa adicional del 2% como base gravable para servicios de aseo, vigilancia y empleo temporal. Los porcentajes no se modifican. Se adiciona que los municipios y/o distritos cuyas actividades culturales y artísticas hayan recibido reconocimiento de la UNESCO², tendrán derecho a un 50% del porcentaje asignado para promoción y fomento. Se establece una tarifa de 2% para los servicios integrales de salud, que involucran servicios calificados y no calificados prestados por Instituciones Prestadoras de Salud, IPS. 	<ul style="list-style-type: none"> El Estatuto Tributario no sufre ninguna modificación. Se reduce del 2 al 1.6% la tarifa para servicios de aseo, vigilancia y empleo temporal. Tal como fue propuesto en segundo debate. Tal como fue propuesto en segundo debate.
Impuesto al valor agregado (IVA)				

	Texto original del proyecto de ley	Texto aprobado en primer debate	Texto ponencia en segundo debate	Texto definitivo de la Ley 1111 de 2006
Impuesto al valor agregado (IVA)		<ul style="list-style-type: none"> Se excluyen ocho nuevos bienes del pago del IVA. Entre ellos: animales y peces vivos, productos de la leche, maíz y computadores personales de escritorio o portátiles cuyo valor no exceda de 82 UVT. Son exentos del IVA los alimentos de consumo humano y animal que se importen de los países colindantes con los departamentos de Vichada, Guainía, Amazonas y Vaupés, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo local. Se exceptúan del impuesto sobre las ventas los servicios turísticos originados en paquetes vendidos por agencias, operadores u hoteles inscritos en el Registro Nacional de Turismo. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> El maíz es grabado con el impuesto del IVA. Otros dos productos son clasificados como exentos (plántulas y cilantro para la siembra). Tal como fue aprobado en primer debate. Tal como fue aprobado en primer debate.
Otras disposiciones	<ul style="list-style-type: none"> Eliminación del impuesto de timbre. 	<ul style="list-style-type: none"> Los impuestos de timbre no se modifican. Se incluye a los entes universitarios autónomos dentro de las entidades de derecho público exentas de su pago. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificación en cuanto a las entidades exentas de pago; pero la tarifa del impuesto de timbre se reduce gradualmente de la siguiente manera: 1.5% en 2007, 1% en 2008, 0.5% en 2009 y 0% a partir del año 2010. 	<ul style="list-style-type: none"> Tal como fue propuesto en segundo debate.
	<ul style="list-style-type: none"> Permanencia de la tarifa del gravamen a los movimientos financieros o cuatro por mil. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> El gravamen a los movimientos financieros del cuatro por mil deja de ser una tarifa transitoria y se convierte en permanente. Tal como fue aprobado en primer debate.
	<ul style="list-style-type: none"> Modificación de la exención actual de medio salario mínimo anual para retiros de cuentas de ahorros destinadas a la financiación de vivienda (AFC), a un tercio del salario mínimo. Se levanta la exención al uso de tales cuentas para financiación de vivienda. 	<ul style="list-style-type: none"> No se modifica la exención, pero el trabajador pierde este beneficio, si retira en menos de 5 años los aportes voluntarios de los fondos privados de pensiones, o los aportes de cuentas de ahorro destinadas a la financiación de vivienda. Los ingresos por subsidios y ayudas otorgados por el Gobierno nacional en el programa Agro Ingreso Seguro (AIS), y los provenientes del incentivo al almacenamiento y el incentivo a la capitalización rural, no serán sujetos del impuesto de renta o ganancia ocasional. 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. No hay modificaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Tal como fue aprobado en primer debate.
	<ul style="list-style-type: none"> Eliminación del impuesto al patrimonio. 	<ul style="list-style-type: none"> La posesión de riqueza igual o superior a tres mil millones de pesos generará el cobro del impuesto al patrimonio, el cual tendrá una tarifa del 1.2% para los años gravables 2007, 2008, 2009 y 2010. Para este cálculo se deduce el valor patrimonial neto de las acciones o aportes poseídos en sociedades nacionales, y los primeros doscientos veinte millones de pesos del valor de la casa o apartamento de habitación". 	<ul style="list-style-type: none"> No hay modificaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Tal como fue aprobado en primer debate.

1 UVT: Unidad de Valor Tributario, que permite ajustar, unificar y facilitar el tratamiento de las obligaciones tributarias administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en Colombia. El precio de la UVT para el 2007 es de \$20.000, ajustable anualmente según la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC).

2 Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.



La reforma tributaria y los incentivos a la inversión

Colombia ha hecho importantes esfuerzos para incentivar la inversión interna e internacional, así como proveer a los inversionistas de las garantías jurídicas para su participación. Entre los acuerdos internacionales más importantes se encuentran¹:

CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADAS EN EL EXTRANJERO (OVERSEAS PRIVATE INVESTMENT CORPORATION) - OPIC

Desde 1985 se encarga de fomentar Inversiones de EEUU en países en desarrollo. Financia y asegura proyectos en el país contra inconvertibilidad de divisas, expropiación y violencia política.

CENTRO INTERNACIONAL DE ARREGLO DE DIFERENCIAS RELATIVAS A LAS INVERSIONES (INTERNATIONAL CENTER FOR THE SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES) - ICSID

Ratificado por el Congreso de la República, es el principal instrumento internacional de conciliación y arbitramento.

AGENCIA MULTILATERAL DE GARANTÍA DE INVERSIONES (MULTILATERAL INVESTMENT GUARANTEE AGENCY) - MIGA

Desde 1994 otorga garantías a la inversión extranjera contra riesgos no comerciales, como la inconvertibilidad de divisas, la expropiación discriminatoria y medidas similares, incumplimiento de contrato, guerra y disturbios civiles.

CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO CAF - AIG GLOBAL TRADE

CAF hizo un acuerdo con AIG - *Global Trade & Political Risk Insurance Company*, para crear la compañía latinoamericana de garantías de inversiones. Esta ofrece pólizas de seguros contra riesgo político y garantías de inversión para operación de crédito externo, de comercio exterior y de inversión de capital.

Flujos Inversión Extranjera Directa IED (1994-2007p)²

US\$ millones



Fuente: Balanza de Pagos Banco de la República, proyecciones Proexport. Datos 2006 corresponden al acumulado al tercer trimestre.

Las 10 razones para invertir en Colombia según Proexport³

1. Estabilidad macroeconómica.
2. Estabilidad política.
3. Recurso humano calificado y competitivo.
4. Régimen laboral flexible.
5. Ubicación estratégica.
6. Plataforma de exportación y acceso privilegiado a mercados mundiales.
7. Regímenes especiales de comercio exterior.
8. Múltiples polos de desarrollo.
9. Infraestructura física.
10. Confianza de inversionistas extranjeros.

1 Proexport Colombia. Marco Legal 2006 en <http://www.proexport.com.co/vbecontent/library/documents/DocNewsNo6063DocumentNo6041.PDF>. Consultada el 8 de febrero de 2007.

2 Alberto Carrasquilla Barrera. Proexport Colombia. http://www.proexport.com.co/vbecontent/News_Detail.asp?ID=5536&IDCompany=16. Consultada el 7 de febrero de 2007.

3 Op cit.

FE DE ERRATAS

En el boletín N° 59, sobre la capitalización de ECOPETROL, se omitieron involuntariamente los nombres de los ponentes de la Cámara de Representantes. Ellos son: Orlando Duque, Vladimiro Nicolás Cuello, Jorge Carmelo Pérez, Jairo Díaz Contreras, Fuad Emilio Rapag, Héctor Julio Alfonso López, Dumith Antonio Náder, Lucero Cortés, Liliana Barón y Constantino Rodríguez.

Observatorio Legislativo - Instituto de Ciencia Política

- Dirección General del Proyecto Marcela Prieto Botero • Coordinadora General del Proyecto Andrea Benavides
- Edición General Patricia Serrano • Asistente de Investigación Dayi Sedano • Pasante Sergio Mejía • Diagramación Victoria E. Pérez

Mayores informes: Instituto de Ciencia Política. Carrera 11 N° 86-32 Of. 502 Bogotá, Colombia.

Tel: (571) 2183858 - 218 3831, Fax: 218 3621. Correo electrónico: observatoriolegislativo@icpcolombia.org