



Elementos de debate sobre los efectos del proyecto de ley de reforma tributaria para la igualdad y la justicia social

Como disponen la Constitución y las leyes, el proyecto de ley de reforma tributaria para la igualdad y la justicia social está a punto de ser aprobado, en su informe de conciliación, hoy en el Senado de la República, y mañana en la Cámara de Representantes. Este proyecto de reforma fue extensamente discutido también con amplios sectores de la ciudadanía (regiones, academia, gremios, sociedad civil).

Como parte de este diálogo amplio, esta nota presenta las apreciaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre algunas observaciones al proyecto que se han planteado a la opinión pública recientemente (por ejemplo, en columnas de opinión y documentos de análisis).

1. *Observación: Las propuestas del proyecto de ley (específicamente la sobretasa de bonanza y la no deducibilidad de regalías) generarían tasas de tributación superiores al 70% en los sectores de extracción de petróleo y carbón.*

Los cálculos de la Dirección General de Política Macroeconómica (DGPM) indican que la tasa de tributación del impuesto de renta del sector de *petróleo* pasaría de menos de 30% a entre 34% (en el caso de que los precios internacionales prescriban una sobretasa de 0%) y 47% (máxima sobretasa de 15%). En el caso del carbón, la tasa de tributación pasaría de 36% a entre 43% (sobretasa de 0%) y 56% (sobretasa máxima de 10%).

Estos rangos corresponden a entre 50% y 56% en el caso del sector de *petróleo*, y entre 49% y 63% para la producción de carbón, cuando se tienen en cuenta la no deducibilidad de las regalías y el aumento de la retención de dividendos del 10% al 20%, para las filiales de firmas extranjeras que operan en el sector. Si bien este incremento en este impuesto afecta la carga tributaria del sector, es importante destacar que estos impuestos son deducibles en la mayoría de las jurisdicciones las que se giran estos dividendos, y además generan incentivos a la reinversión de utilidades.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que, dado que las inversiones en exploración y extracción de crudo toman entre cuatro y cinco años en generar incrementos en la producción, la tasa efectiva de tributación relevante a la hora de tomar estas decisiones de inversión no es consistente con los niveles actuales de precios, o con la sobretasa máxima de renta. En la medida en la que en el mediano plazo se espera que los precios del crudo se encuentren en niveles cercanos a su mediana histórica, estas decisiones de inversión se realizan considerando una tasa



efectiva que oscilará entre 34% y 38%, al no incorporar la sobretasa de renta, o lo hace con una tarifa de 5%. Por este motivo, el Gobierno Nacional considera que la mayor carga coyuntural al sector de petróleo no debe afectar las inversiones en exploración.

2. *Observación: El proyecto de ley no es progresivo porque algunas personas naturales con ingresos anuales muy altos enfrentarían un incremento porcentual de su impuesto a cargo menor al de personas con ingresos anuales algo menores.*

El proyecto no modifica la máxima tarifa del impuesto de renta de personas naturales (39%). Por esa razón, es cierto que algunas personas que actualmente enfrentan aquella tarifa máxima no tendrían un incremento tan alto en términos relativos de su impuesto a cargo, frente a contribuyentes con ingresos un poco menores. Ello no va en contravía de la progresividad que contiene el proyecto de ley: en primer lugar, es simplemente el resultado (por construcción) de tener una tarifa máxima de impuesto de renta que se mantiene inalterada; en segundo lugar, aquellas personas de ingresos más elevados se encuentran desde 2017 sujetos a límites de deducciones, por lo cual estos contribuyentes ya veían limitados los beneficios tributarios que podían usar. Por estas razones, el proyecto complementa el impuesto de renta con un impuesto permanente al patrimonio. Incluso con los ajustes en el tratamiento de las ganancias ocasionales y los dividendos que se incorporaron en el trámite legislativo de este proyecto de ley, es importante destacar que 2 de cada 3 pesos del recaudo adicional generado por la reforma provendrán de los individuos con ingresos mensuales superiores a \$20 millones.

3. *Observación: El proyecto de ley, en sus disposiciones sobre impuestos saludables, impone un alza generalizada del precio de buena parte de la canasta de consumo.*

Los cálculos de la DGPM indican que, como resultado de los impuestos saludables y ambientales, la inflación anual del Índice de Precios al Consumidor podría aumentar hasta 0,27 puntos porcentuales. Este efecto es relativamente pequeño y es un efecto máximo, en la medida en que se busca que los hogares cambien sus hábitos de consumo, y que las empresas cambien sus mecanismos de producción de estos alimentos y bebidas, como resultado de la entrada en vigor de los impuestos (lo cual es algo deseable en sí mismo). Por lo demás, estos impuestos entrarían en vigor en noviembre de 2023, cuando se espera que la inflación de la economía colombiana se haya reducido sustancialmente, mitigando así el impacto de la reforma sobre la capacidad adquisitiva de los hogares en Colombia.

4. *Observación: El impuesto al patrimonio contenido en el proyecto de ley castiga a aquellas personas con alta inversión y ahorro, al imponer tributación sobre rentas que ya tributaron en el pasado.*



El impuesto al patrimonio no impondría tributación sobre “renta” alguna. La lógica del impuesto al patrimonio es distinta: en aras de mejorar la equidad vertical del sistema tributario, aumentar el potencial redistributivo, y solventar parcialmente los problemas de erosión de la base gravable, en particular de los contribuyentes de mayores ingresos, el proyecto plantea la creación de un impuesto permanente al patrimonio para personas naturales. Este impuesto reconoce el impacto de las bajas tarifas efectivas de tributación del impuesto de renta de personas naturales en la conformación de los patrimonios más altos de los contribuyentes más privilegiados, como resultado de rentas exentas y deducciones regresivas, que disminuyen la base gravable y el impuesto a cargo. La imposición de un impuesto al patrimonio podría tener el efecto de aumentar la tenencia de activos productivos, pues desincentivaría la adquisición de patrimonios infructuosos de alto valor.

5. *Observación: Las propuestas del proyecto de ley generarían tasas de tributación entre el 60% y el 107% en el sector corporativo.*

Los cálculos de la DGPM indican que la tasa de tributación del impuesto de renta de las empresas en Colombia es 25,5%. Esta cifra está por debajo de la tarifa nominal del impuesto de renta (35%) como resultado de beneficios tributarios a los que acceden en mayor medida las grandes empresas (y que el proyecto de ley busca acotar). Como resultado del proyecto, esta tasa de tributación aumentaría a 29,4%, como lo muestran las estimaciones del Ministerio de Hacienda que se han hecho públicas.

6. *Observación: La tasa mínima de tributación contenida en el proyecto de ley (15%), al sumarse a la tarifa general de personas jurídicas (35%), elevará la tasa de tributación del sector corporativo a 50%.*

En ningún caso el establecimiento de una tasa de tributación mínima implica una doble contabilidad del impuesto a cargo. Si, como resultado de su actividad, una firma registra una tasa de tributación superior al 15%, la tasa de tributación mínima no afecta su impuesto a cargo.

7. *Observación: La tarifa del impuesto de timbre de 3% contenida en el proyecto de ley aplicará sobre escrituras públicas de enajenación de inmuebles de más de \$760 millones.*

Lo anterior es impreciso: la tarifa marginal de timbre de 3% solamente aplicaría a escrituras públicas de enajenación de inmuebles de más de \$2.120 millones¹. Las

¹ Cálculos realizados usando el valor de la UVT para 2023.



escrituras públicas de inmuebles de entre \$848 millones y \$2.120 pagarían una tarifa marginal de timbre de 1,5%. En cualquier caso, enajenaciones de inmuebles de menos de \$848 millones no pagarán impuesto de timbre.

8. *Observación: La eliminación del descuento del 50% del ICA pagado contemplada en el proyecto de ley va en contravía de la reducción de la carga tributaria excesiva de las empresas con bajo margen.*

El descuento del 50% del ICA representa un beneficio tributario con el que se da un tratamiento preferencial a este tributo dentro del cálculo del impuesto de renta a cargo. Prácticamente todos los otros impuestos, tasas y contribuciones que pagan las empresas se consideran deducibles del impuesto de renta. En este sentido, el proyecto propone reversar este tratamiento preferencial.

9. *Observación: El proyecto de ley no incluye planes contra el contrabando o la evasión por parte del Ministerio de Hacienda ni disposiciones referentes a excepciones al IVA.*

Lo anterior es falso. El proyecto de ley incluye un título completo (Título VI) con disposiciones para fortalecer los mecanismos de lucha contra la evasión y la elusión tributaria y la capacidad institucional de la DIAN para enfrentarlos.

10. *Observación: El proyecto de ley no tuvo en consideración la coyuntura económica actual o futura.*

En el diseño del proyecto de reforma concurren, entre otros factores, la atención a la coyuntura económica, las necesidades de mayores gastos sociales y de una estructura tributaria más equitativa, el principio de la sostenibilidad fiscal y la atención a la situación de las cuentas fiscales. En efecto, el proyecto de reforma tributaria, caracterizado por la progresividad, es una condición necesaria para el financiamiento equitativo de programas sociales y la garantía de buen manejo macroeconómico y de las finanzas públicas en el futuro cercano. De hecho, de acuerdo con la teoría macroeconómica, si los aumentos de impuestos se gastan, el efecto sobre la actividad productiva es positivo, especialmente si el gasto realizado tiene efectos redistributivos.