

CIRCULAR

DERECHO TRIBUTARIO



RESUMEN DE LA PROPUESTA DE REFORMA AL REGIMEN TRIBUTARIO ELABORADA POR LA COMISION DE EXPERTOS PARA LA EQUIDAD Y LA COMPETITIVIDAD TRIBUTARIA.

1 de febrero de 2016

Introducción.

La Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, creada con la última reforma tributaria, contenida en la Ley 1739 de 2014, presentó el Informe Final con las propuestas de reforma al actual régimen tributario.

A la fecha de la presente no parece que el proyecto de reforma tributaria vaya a presentarse para su aprobación en el Congreso antes del mes de junio de 2016, si bien no existe claridad respecto a cuáles de las recomendaciones sugeridas por la Comisión de Expertos serán finalmente acogidas en el proyecto que debe elaborar el Ejecutivo.

A continuación resumimos las sugerencias principales del Informe Final de la Comisión de Expertos, distinguiendo entre Impuestos Directos, Impuestos Indirectos, Impuestos Territoriales y el Régimen Especial de la entidades sin ánimo de lucro.



Leyva Ontier Abogados S.A.S. y/o los abogados que hacen parte de la Firma, no asumen ningún tipo de responsabilidad derivada del contenido, análisis, interpretación y cumplimiento de la normatividad mencionada en la presente Circular.

1. Impuestos Directos.

1.1. Impuesto sobre la Renta y Complementarios.

1.1.1. Personas naturales:

(a) Ampliar la base para aumentar el potencial de contribuyentes en cerca de 3 millones de personas.

(b) Reducir los beneficios actuales para obtener más recaudo, manteniendo las deducciones y exenciones existentes, pero limitándolos en porcentajes máximos. Así: i) para las rentas de trabajo se propone un límite del 35% sobre las mismas, ii) para las otras rentas se propone un límite del 10% sobre la renta líquida.

Estos beneficios no pueden exceder de 4.500 UVT para quienes sólo tengan rentas de trabajo, y de 1.286 UVT para quienes sólo tengan otras rentas. Si se tienen rentas por uno y otro concepto, el límite porcentual será un promedio ponderado.

(c) Unificar los diferentes sistemas existentes (IMAN-IMAS, Régimen ordinario), en uno que contenga menos deducciones, descuentos y exenciones. Para tal efecto, se propone clasificar, para efectos tributarios, a las personas naturales por tipo de rentas: i) de trabajo (adoptando la definición del artículo 103 del Estatuto Tributario) y ii) otras rentas. En todo caso, deben sumarse para liquidar un impuesto único por el periodo gravable correspondiente.

(d) Modificar la tabla de rangos y tarifas de acuerdo con parámetros internacionales con fundamento en que: i) el rango actual para el que aplica la tarifa marginal de 0% es demasiado amplio y el salto entre esta tarifa y la siguiente es “abrupto”, por lo que se propone pasar de una tabla actual de rangos y tarifas que inicia con \$3.000.000 a una que inicie con \$1.500.000, a una tasa de 2.5%, ii) modificar las tarifas a cinco rangos de 0%, 10%, 20%, 30% y 35%, aumentado la tarifa marginal máxima actual (33%), por considerarse muy baja frente a la de otros países.

(e) Gravar los ingresos por pensiones a la misma tributación y los mismos límites sobre los beneficios que se pretende realizar a las personas naturales asalariadas.

(f) En relación con los pagos en efectivo, éstos no serán deducibles cuando alguna de las partes sea contribuyente de algún impuesto con un valor igual o superior a 500 UVT (\$ 14.875.500). Si es procedente la deducción, éstos no podrán ser superiores al 30% de los costos, deducciones o descuentos solicitados en la declaración del respectivo año.

(g) En relación con el Impuesto de Ganancias Ocasionales, mantener la tarifa actual del 10% únicamente sobre las ganancias ocasionales generadas a título gratuito, excluyendo las que provengan de loterías, rifas, apuestas o similares que se conservan con el 20%. Sobre las ganancias ocasionales que se obtengan por venta de inmuebles y otros activos, la tarifa propuesta está entre el 15% y el 20%.

(h) Para las Rentas Líquidas Especiales-Renta Presuntiva, ampliar la cobertura y tarifa del impuesto de renta presuntiva, incluyendo dentro del patrimonio líquido, base de este impuesto, las acciones y participaciones en sociedades a valor aproximado al comercial, y elevar la tarifa del 3% al 4%.



LEYVA ONTIER

Leyva Ontier Abogados S.A.S. y/o los abogados que hacen parte de la Firma, no asumen ningún tipo de responsabilidad derivada del contenido, análisis, interpretación y cumplimiento de la normatividad mencionada en la presente Circular.

1.1.2. Personas jurídicas:

1.1.2.1. Renta y CREE.

- (a) Unificar en un solo impuesto, denominado “impuesto sobre las utilidades empresariales- IUE”, los impuestos actualmente existentes de renta y CREE y su sobretasa, tomando como base la utilidad comercial (utilidad contable determinada bajo NIIF) con los ajustes tributarios que defina la ley, con lo cual, en teoría, se busca eliminar los costos de los contribuyentes y de la Administración, evitar que se incluyan en las declaraciones ciertas rentas exentas e ingresos no constitutivos de renta y generar mayor certidumbre en la aplicación de las normas tributarias.
- (b) Como elementos del impuesto, se plantean los siguientes:
 - (i) Hecho generador: utilidades obtenidas durante el año.
 - (ii) Sujetos pasivos: todas las personas jurídicas constituidas bajo cualquier forma jurídica, quedando asimiladas a ellas: a) los establecimientos permanentes y las sucursales de sociedades extranjeras y, b) otras formas empresariales, así no tengan personería jurídica e independientemente de que sus miembros sean o no residentes en Colombia, tales como, fondos, cuentas en participación, consorcios y uniones temporales, patrimonios autónomos y los demás contratos de colaboración empresarial, asimilándose a dividendo las utilidades percibidas en estas formas de asociación.
 - (iii) Base gravable ordinaria: utilidad contable, antes de impuestos, sujeta a dos tipos de ajustes: a) aquellos que eviten gravar utilidades no realizadas, b) los relacionados con la utilización de pagos que no tienen relación de causalidad con la actividad productora de renta o que son de difícil control. De esta forma, la utilidad contable menos los ajustes propuestos generarían la utilidad gravada.
 - (iv) Bases gravables alternativas: la utilidad presunta. Se mantiene el régimen de utilidad presunta sobre el 4% del patrimonio neto contable del año anterior y, b) la utilidad por comparación patrimonial.
 - (v) Tarifas: se plantea una tarifa que puede ubicarse entre el 30% y el 35%.
- (c) Descuentos: del impuesto a las utilidades sólo se podrán descontar: i) los impuestos pagados en el exterior, ii) el 20% de los gastos por investigación, desarrollo e innovación, reforestación y protección ambiental, limitados al 20% del valor del impuesto, iii) el 30% de las donaciones a entidades sin ánimo de lucro (actualmente son deducibles).

1.1.2.2. Ganancias Ocasionales.

Las ganancias de capital se gravarán como renta ordinaria de la sociedad.

1.1.2.3. Tratamiento tributario de los dividendos.

- (a) Para las personas naturales, se propone gravar los dividendos dentro de su renta ordinaria, con un descuento tributario de hasta del 20% de los dividendos recibidos.



LEYVA ONTIER

Leyva Ontier Abogados S.A.S. y/o los abogados que hacen parte de la Firma, no asumen ningún tipo de responsabilidad derivada del contenido, análisis, interpretación y cumplimiento de la normatividad mencionada en la presente Circular.

Adicionalmente su pago estaría sujeto a retención a la tarifa del 10%, salvo que se acredite que la tarifa marginal del impuesto personal del año anterior fue igual o menor al 20%, caso en el cual no se practica retención.

(b) Respecto a las personas jurídicas, las sociedades extranjeras quedarían con un gravamen sobre los dividendos del 10% o 15% y una retención en la fuente del 10%.

1.2. Impuesto a la Riqueza.

Se recomienda eliminar el impuesto a la riqueza sobre las personas naturales y jurídicas.

2. Impuestos Indirectos.

2.1. Impuesto sobre las Ventas.

2.1.1. Ampliar la base gravable.

2.1.2. Revisar la estructura tarifaria, incluyendo (i) una categoría de bienes no gravados y ii) otros gravados con tarifas diferenciales de 0%, 5%, 10% y 19%:

(a) Bienes y servicios no gravados: Los bienes y servicios no gravados, sin derecho a devolución, se limitan únicamente a aquellos de interés público, como: i) algunos servicios de salud, ii) educación, iii) servicios asociados al ahorro pensional, iv) transporte público de pasajeros, v) venta y alquiler de inmuebles con destino residencial, rendimientos financieros y vi) los consumos mínimos vitales de agua, luz, gas y telefonía fija.

(b) Tarifa 0%: se limita exclusivamente a los bienes y servicios efectivamente exportados, que actualmente aplica para bienes clasificados en la categoría de exentos con derecho a devolución.

(c) Tarifa 5%: se plantea incluir los bienes y servicios que actualmente son excluidos de IVA, con excepción de aquellos que se proponen como no gravados y algunos bienes y servicios sobre los cuales se proyecta una tarifa del 10% y que pasarían a ser gravados a la tarifa general del 19%, que son los que actualmente se encuentran gravados a la tarifa del 16%.

De esta forma quedarían gravados con esta tarifa los bovinos, libros, cuadernos, maíz, arroz, leche, queso y huevos frescos, pescados, camarones y carne, entre otros.

(d) Tarifa 10%: se plantea incluir todos los bienes y servicios que hoy se encuentran gravados a la tarifa del 5%, excepto la medicina prepagada que quedaría gravada a la tarifa general. Otros bienes específicos quedarían gravados con esta tarifa como el transporte de carga, dispositivos móviles, boletas para eventos, algunos servicios públicos domiciliarios.

(e) Tarifa 19%: bienes y servicios que hoy se encuentran gravados a la tarifa del 16%, medicina prepagada, carbón, petróleo crudo y sus derivados diferentes a la gasolina ACPM y otros.

2.1.3. Revisar el tratamiento de bienes de capital: se recomienda analizar dos alternativas: i) permitir el descuento del IVA pagado en la adquisición de bienes de capital en tres años o ii) permitir el descuento en la vida útil del bien de capital.

2.1.4. Revisar el régimen simplificado: reducir los umbrales a ingresos brutos inferiores a 1.250



LEYVA ONTIER

Leyva Ontier Abogados S.A.S. y/o los abogados que hacen parte de la Firma, no asumen ningún tipo de responsabilidad derivada del contenido, análisis, interpretación y cumplimiento de la normatividad mencionada en la presente Circular.

UVT (\$37.000.000) por venta de bienes gravados, y 850 UVT (\$25.000.000) por prestación de servicios, manteniéndose el régimen actual de no declarar ni facturar.

Para las personas que queden cobijadas en este régimen, como un sistema opcional, se propone un régimen unificado en remplazo del IVA, renta y consumo, con lo cual se permite escoger entre: i) presentar una declaración unificada y pagar una tarifa del 5% sobre los ingresos brutos anuales o ii) acogerse al régimen ordinario y al régimen común en IVA y/o impuesto al consumo.

Se propone eliminar el artículo 432-1 del E.T. que consagra el IVA asumido cuando se adquieren bienes y servicios a personas que pertenecen al régimen simplificado.

2.1.5. Implementar de manera más eficiente la factura electrónica.

2.1.6. Adoptar controles y cambios que permitan una mayor fiscalización.

2.2. Impuesto al Consumo.

2.2.1. Se propone aumentar la tarifa de los restaurantes y cafeterías, hasta el 11%, incluyendo a las franquicias de comidas rápidas que actualmente están gravadas con IVA a la tarifa del 16%.

2.2.2. Analizar la posibilidad de que algunos productos que actualmente están gravados con IVA o excluidos, con corta cadena de producción y distribución, queden gravados con el impuesto al consumo con una tarifa del 11%.

2.3. Gravamen a los Movimientos Financieros-GMF.

Se recomienda mantener este impuesto, pero permitiendo a futuro que su deducibilidad sea del 100%, cuando las finanzas públicas lo permitan.

2.4. Impuesto a los Combustibles.

Se plantea un incremento a la gasolina y al ACPM en un 30% y equiparar la sobretasa del diesel con el de la gasolina corriente.

3. Impuestos Territoriales.

Debido a que no existe claridad sobre la competencia de las entidades territoriales en materia tributaria, así como al elevado número de tributos en los departamentos y municipios y su dispersa normatividad sobre los mismos impuestos con diferencias tarifarias y formas distintas de liquidación, se proponen, en resumen, las siguientes modificaciones:

- (a) Definir en forma clara las competencias en materia tributaria de la Nación, Departamentos y Municipios.
- (b) Simplificar los procedimientos de liquidación, recaudo y control de los impuestos.
- (c) Revisar y actualizar de manera general e integral el sistema tributario territorial, lo cual no se hace desde hace más de treinta años.
- (d) En relación con el impuesto predial, se resalta la urgencia de adoptar medidas para lograr una



actualización catastral de todo el país.

- (e) En cuanto al impuesto de industria y comercio, se hacen recomendaciones para simplificarlo, unificar las actividades gravadas y reducir la dispersión de tarifas.
- (f) Se propone eliminar la creación de nuevas estampillas en Departamentos y Municipios y analizar la posibilidad de eliminación de impuestos como el degüello, tasa bomberil, alumbrado público, avisos y tableros, que generan costos administrativos que superan el recaudo que generan.
- (g) Aumentar el impuesto de cigarrillos y tabacos.
- (h) Unificar el impuesto a la cerveza, licores y vinos.
- (i) Estudiar la conveniencia de imponer impuestos a las bebidas azucaradas.
- (j) Revisar la estructura del impuesto de vehículos automotores para que contemple no solamente el valor comercial sino un componente que promueva la protección del medio ambiente.

4. Régimen tributario especial para las entidades sin ánimo de lucro.

De acuerdo con el análisis de la Comisión de Expertos, el régimen actual de las ESAL es extremadamente laxo, existiendo un abuso de los beneficios concedidos, especialmente en el gremio de la Cooperativas, sin que la DIAN haya ejercido un control efectivo sobre este tipo de entidades. Por tal razón, se propone ajustar los requisitos y condiciones para las ESAL; así:

- (a) Por regla general todas las ESAL deben ser declarantes de renta bajo las reglas aplicables a las sociedades limitadas, salvo aquellas que califiquen como no contribuyentes.
- (b) Las ESAL que quieran acogerse al régimen tributario especial, deben solicitarlo a la DIAN, entidad que define su reclasificación previo el análisis del cumplimiento de ciertas exigencias.
- (c) Las ESAL que sean admitidas en régimen tributario especial, tienen derecho a la exención del impuesto de renta sólo por rentas de actividades “meritorias” que sean de interés general y a las que tenga acceso la comunidad (salud, educación formal, cultura, ciencia y tecnología, deporte aficionado), pudiendo desarrollar actividades diferentes, siempre que constituyan una forma de financiar a aquéllas, cuyos ingresos no podrán superar el 40% del total de los ingresos anuales. Las donaciones serán rentas exentas cuando se cumplan ciertos requisitos legales.
- (d) Para evitar el abuso de distribuciones indirectas o de simulaciones en las donaciones se recomienda incluir una cláusula general anti elusión, que permita reclasificar las operaciones para efectos tributarios.
- (e) Para lo anterior se plantea que la DIAN, en su plan anual de fiscalización, incorpore un programa de control a las ESAL.

Area: Tributario

Contacto: aelevyam@leyvaontier.com



Leyva Ontier Abogados S.A.S. y/o los abogados que hacen parte de la Firma, no asumen ningún tipo de responsabilidad derivada del contenido, análisis, interpretación y cumplimiento de la normatividad mencionada en la presente Circular.