



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1159

Bogotá, D. C., lunes, 19 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 128 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIAS DE SENADO Y CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2016 CÁMARA - 163 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., 19 de diciembre de 2016

Honorable Representante
MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ
Presidente
Cámara de Representantes

Honorable Senador
OSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
Presidente
Senado de la República

Ref.: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIAS DE SENADO Y CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2016 CÁMARA - 163 DE 2016 SENADO:
“por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.

Distinguido señor Presidente,

Reciban un cordial saludo. Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de las Comisiones Terceras de Senado de la República y de la Cámara de Representantes nos hicieron como ponentes y, en virtud de las facultades constitucionales y las de la Ley 5ª de 1992 nos permitimos poner a consideración de los Honorables Congresistas de las Plenarias del Congreso de la República, el Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley número 178 de 2016 Cámara - 163 de 2016 Senado: *“por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”*, de origen gubernamental, radicado el pasado diecinueve (19) de octubre de 2016 por el Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, Dr. Mauricio Cárdenas Santamaría, publicado en la Gaceta del Congreso No. 894 de 2016 en los siguientes términos;

1. Contenido de la iniciativa.

1.1. Objeto.

El proyecto original, tomando como base las recomendaciones de la COMISIÓN DE EXPERTOS PARA LA EQUITAD Y LA COMPETITIVIDAD TRIBUTARIA, creada mediante el artículo 44 de la Ley 1739 de 2014, tiene como objeto proponer un sistema tributario más equitativo, eficiente y sencillo, fortalecido en la lucha contra la evasión y la elusión, con el fin de avanzar en materia de inversión, empleo, crecimiento y competitividad.

1.2. Justificación.

Refiere el autor del proyecto tres objetivos en los que se erige la necesidad de la iniciativa; a saber: i) *alcanzar una mayor calidad tributaria*; ii) *elevar el recaudo a su*

Gráfico 1. Ingresos proyectados con y sin reforma tributaria 2017 - 2022

Año	Total Ingresos sin Reforma	Reforma	Formalización	Total
2017	14.9	0.8	0.6	16.3
2018	14.8	1.0	0.2	16.0
2019	14.0	1.9	0.6	16.5
2020	13.9	2.1	0.6	16.6
2021	13.8	2.4	0.6	16.8
2022	13.5	2.7	0.6	16.8

Fuente: MHCP - DGPM

1.3. Articulado.

El texto del proyecto de ley está compuesto por trescientos once (311) artículos, dividido en catorce (14) partes, así:

- PARTE I: Impuesto sobre la renta de personas naturales (Artículo 1 al 21)
- PARTE II: Impuesto sobre la renta (Artículo 22 al 139)
- PARTE III: Régimen tributario especial (Artículo 140 al 164)
- PARTE IV: Monotributo (Artículo 165 al 172)
- PARTE V: Impuesto sobre las ventas (Artículo 173 al 191)
- PARTE VI: Impuesto nacional al consumo (Artículo 192 al 201)
- PARTE VII: Gravamen a los movimientos financieros (Artículo 202 al 204)
- PARTE VIII: Impuesto nacional a la gasolina (Artículo 205 y 206)
- PARTE IX: Impuesto nacional al carbono (Artículo 207 y 208)
- PARTE X: Contribución parafiscal al combustible (Artículo 209 al 219)
- PARTE XI: Incentivos tributarios para cerrar las brechas de desigualdad socio-económica en las zonas más afectadas por el conflicto armado –ZOMAC- (Artículo 220 al 222)
- PARTE XII: Procedimiento tributario (Artículo 223 al 273)
- PARTE XIII: Administración tributaria (Artículo 274 al 288)
- PARTE XIV: Omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes (Artículo 289)
- PARTE XV: Tributos territoriales (Artículo 290 al 307)
- CAPÍTULO I: Impuesto sobre vehículos automotores
- CAPÍTULO II: Impuesto de industria y comercio
- CAPÍTULO III: Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado
- CAPÍTULO IV: Impuesto sobre el servicio de alumbrado público
- CAPÍTULO V: Estampillas y contribución de obra pública
- CAPÍTULO VI: Procedimiento tributario territorial
- PARTE XIV: Disposiciones varias (Artículo 208 al 311)

nivel potencial; y, iii) fortalecer la lucha contra la evasión y la elusión, considerando los estándares internacionales en tributación.

Así las cosas, la iniciativa está encaminada a reducir la carga tributaria y simplificar los procesos para las empresas, al tiempo que incluye ampliación de la base gravable, redefinición de las tarifas y unificación del sistema de declaración para las personas naturales. Por otro lado, busca la implementación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) sobre la base que las decisiones de las empresas se sustenten en criterios de productividad y no en criterios tributarios.

El Ministro, propone que para incrementar la cantidad de recursos, la reforma busca generar nuevos ingresos (en particular los provenientes del IVA y el impuesto al consumo) para asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas. Esta propuesta se fundamenta en el mandato constitucional de incrementar anualmente el gasto social, y que como consecuencia de recursos provenientes de la bonanza petrolera, éste –el Ministro- aumentó considerablemente dicho gasto. También, se propone la creación de impuestos a las bebidas azucaradas y al carbono, como medidas que buscan disminuir el consumo de productos nocivos para la salud e incentivar el uso de energías limpias con el fin de contrarrestar los efectos negativos de la población por la obesidad, el tabaquismo y el calentamiento global.

Además, con el fin de controlar la elusión y evasión fiscal, en el proyecto se establecen medidas encaminadas a evitar i) los fenómenos recurrentes en el Régimen Tributario Especial de las Entidades sin Anímo de Lucro (ESAL); ii) la tributación internacional y; iii) el manejo de recursos en efectivo. Con esto, en adición a un esquema de fortalecimiento de la administración tributaria y la creación de una conducta penal se pretende engranar el diseño institucional a la lucha contra la evasión, generando con ello una administración tributaria eficiente y moderna.

Por otro lado, se persigue una reforma a los tributos territoriales, la cual modifica i) el impuesto sobre vehículos automotores; ii) el impuesto de industria y comercio; iii) el impuesto de alumbrado público; iv) la imposición de límites al cobro por contribución de obra pública y estampillas territoriales; y v) el procedimiento tributario territorial, con el fin de fortalecer la autonomía territorial y potenciar la competitividad en las regiones.

En conclusión, para entender los efectos de aprobar esta Reforma Tributaria, refiere la cartera ministerial, se muestra el impacto positivo sobre el recaudo, permitiendo con ello una mayor competitividad e inversión social en el país. Así las cosas, expone el Gobierno, la reforma estructural incrementa de manera permanente los ingresos del Gobierno Nacional Central en 3.3% del PIB a partir de 2022 para situar los ingresos totales en 16.8% del PIB a partir de esa misma vigencia. A continuación la gráfica de la exposición de motivos (pág. 198), sobre la proyección de ingresos de la iniciativa presentada:

2. Impedimentos de los ponentes suscritos.

Como consideración previa para abordar el análisis de la iniciativa, los ponentes incorporan en el cuerpo de este informe sus manifestaciones sobre posibles conflictos de intereses en asuntos determinados del articulado, aclarando que durante las sesiones del primer debate de esta iniciativa, fueron discutidos y negados. En todo caso, advierten que sus impedimentos han sido radicados ante las Comisiones Terceras Conjuntas para que fueren publicados conforme al reglamento. Se anexan a la ponencia y hacen parte de la misma.

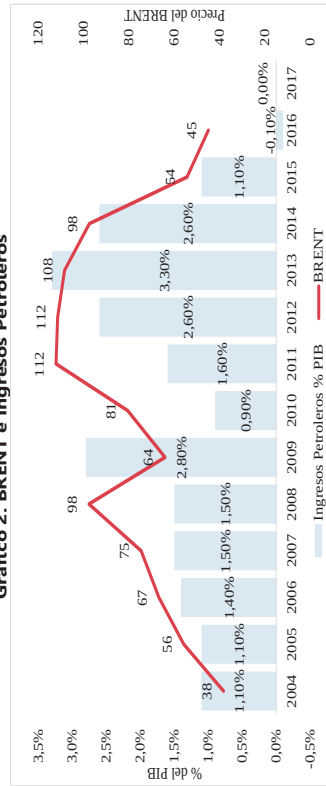
3. Análisis sobre la iniciativa.

3.1. CONTEXTO ECONÓMICO

3.1.1. Caída de la Renta Petrolera

El Gobierno del Presidente Santos disfrutó entre 2011 y 2014 de lo que se denominó como la renta petrolera, impulsada por una subida en los precios internacionales del petróleo (el precio del BRENT pasó en promedio de 81 USD el barril en 2010 a 112 USD el barril en 2012 y a 98 USD en 2014). Aquella renta sumó aproximadamente 10,1% del PIB, lo que implica que Santos recibió entre 2011 y 2014 aproximadamente \$70.3 billones de pesos por aquellos ingresos. Su pico fue el año 2013 cuando recibió aproximadamente \$23.6 billones de pesos (3,3% del PIB).

Gráfico 2. BRENT e Ingresos Petroleros



Fuente: Elaboración propia con cifras de Ministerio de Hacienda y Crédito Público e Investing.

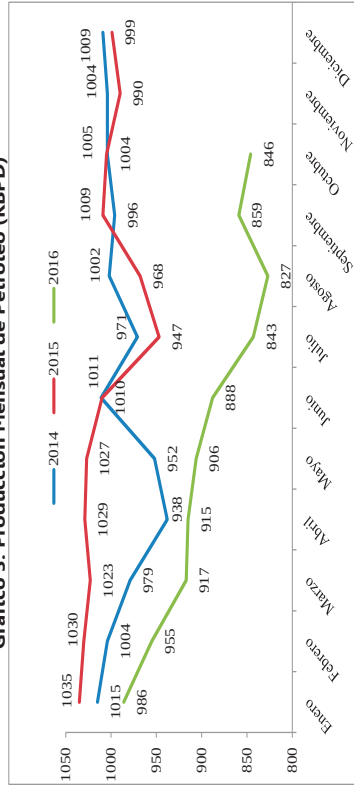
Sin embargo, el Gobierno asumió que el alza de los precios internacionales permanecería en el largo plazo. Por tal razón, los ingresos provenientes de esa renta no se ahorraron y se inició una senda de gasto que asumía la permanencia de los ingresos petroleros. En efecto, mientras entre 2011 y 2014 ingresaron a la economía colombiana aproximadamente \$70.3 billones de pesos por renta petrolera, el endeudamiento aumentó de \$207.8 billones (2011) a \$285.4 billones (2015), un aumento de \$77.6 billones de pesos, lo cual indica que el país se enfrentó a un período de gasto excesivo.

Actualmente, la situación es diferente, el Ministerio de Hacienda argumenta que los ingresos petroleros del año 2016 serán de -0,1% del PIB por las devoluciones de impuestos, en 2017 será de 0% del PIB, y después de 2017 el promedio será de 0,4% del PIB. En el corto plazo los precios del petróleo no se recuperarán, y es un choque que debe obligar al Gobierno Nacional a reformular estructuralmente su política de gasto público antes de buscar reemplazar esos ingresos del petróleo con el proveniente del bolsillo de los colombianos trabajadores.

3.1.2. Desaceleración de la producción de petróleo

Al tiempo que siguen bajando los precios del petróleo (el promedio simple del BRENT entre enero y noviembre de 2016 es de 45 USD el barril, mientras el Gobierno realizó el PGN de 2016 con un supuesto de USD 64.6) la producción de petróleo en Colombia se desplomó como consecuencia del abandono del Gobierno Nacional hacia dicho sector. Como muestra la gráfica, mientras en octubre de 2014 se produjeron 1.004 KBPD (miles de barriles promedio por día) y en el mismo mes de 2015 fue de 1.005 KBPD, en octubre de 2016 la producción fue de 846 (una caída del 15,6% respecto a octubre de 2015).

Gráfico 3. Producción Mensual de Petróleo (KBPD)



Fuente: Agencia Nacional de Hidrocarburos. Producción Mensual de Petróleo

En general, la producción promedio de 2014 fue de 990 KBPD y entre enero y octubre fue de 987 KBPD. En 2015 la producción total fue de 1.006 KBPD y entre enero y octubre fue de 1.008. En 2016, enero a octubre, llega apenas a 894 KBPD lo que representa una caída de 9,4% respecto a enero-octubre de 2014 y de -11,3% respecto al mismo periodo de 2015. Lo que ello implica es que hoy el Gobierno de Santos está dejando desaparecer un sector que por muchos años fue primordial para la economía nacional.

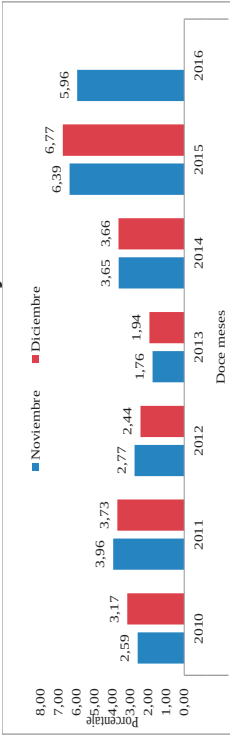
3.1.3. Presión Inflacionaria

La economía colombiana sufre de un problema estructural por el descalabro macroeconómico que tiene como sus mayores perjudicados a los hogares

colombianos: La inflación ha tenido un crecimiento de gran magnitud en 2016 y ha golpeado muy fuertemente la capacidad adquisitiva de las familias y de los productores.

La estabilidad macroeconómica es uno de los principales bienes públicos que tiene un país, y el Gobierno de Santos la ha afectado muy profundamente. Si bien la Junta Directiva del Banco de la República mantuvo para 2016 una meta de inflación de 3.0% con un rango de 2.0%-4.0%, lo cierto es que la inflación es de 5.96% a noviembre del presente año, cuando en el mismo periodo de tiempo en 2015 llegó a 6.39%. En 2014 en el mismo periodo fue de 3.65%. Desde cualquier lógica de equidad y eficiencia, aumentar hoy los impuestos para los hogares y las empresas en Colombia es un gran golpe a su estabilidad económica y financiera.

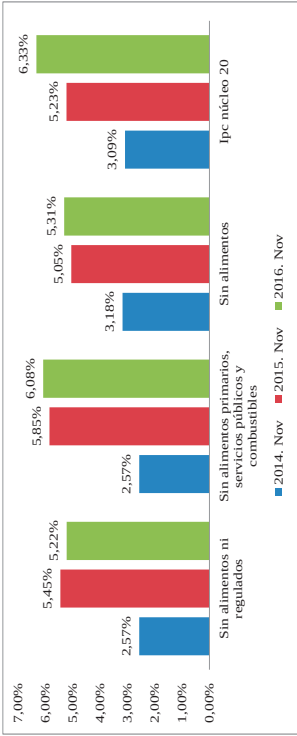
Gráfico 4. Inflación 12 meses a noviembre y diciembre. Variación anual.



Fuente: DANE, IPC

Al analizar más a fondo la inflación, en especial, los indicadores de inflación básica entre enero y noviembre, se encuentra que la inflación sin alimentos primarios, servicios públicos y combustibles tiene un crecimiento anual del 6.08%, 0.23 puntos porcentuales superior a la cifra de enero-noviembre de 2015. La inflación sin alimentos ni regulados fue de 5.22% en enero-noviembre de 2016, 0.23 pp inferior a la de 2015. La inflación sin alimentos primarios, servicios públicos y comestibles fue de 6.08% frente al 5.85% en el mismo periodo de 2015.

Gráfico 5. Indicadores de Inflación Básica. Enero – Noviembre. Variación Anual



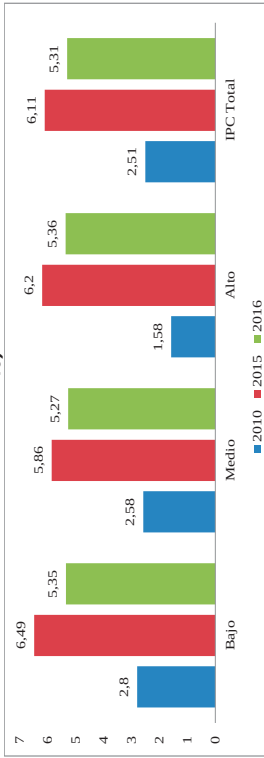
Fuente: Banco de la República

En los indicadores de inflación básica donde más preocupa el alza de precios es en la inflación sin alimentos y en el IPC núcleo 20. La inflación sin alimentos entre enero y noviembre de 2016 es de 5.31%, 0.26 pp superior a los 5.05% de enero-noviembre de 2015. Por su parte, la inflación básica, sin tener en cuenta los productos energéticos ni los alimenticios sin elaborar, acumula entre enero y noviembre un incremento del 6.33%, mientras en 2015 fue de 5.23%, 0.9 pp superior.

Lo que sucede actualmente con el nivel de precios en la economía es una advertencia para el Gobierno de que hoy, lo más importante, es salvaguardar el ingreso de los hogares y la estabilidad de las empresas en el país. Las familias más pobres son quienes más se ven afectadas por el impuesto inflacionario, y un mayor aumento generalizado de precios, el cual es un efecto directo de la reforma tributaria, causaría un golpe irrecuperable al consumo y al ahorro de las familias en Colombia y a las empresas, pues los hogares disminuirían su demanda por bienes y servicios, al tiempo que para las empresas sería más costoso invertir y producir.

Como muestra el siguiente gráfico, la inflación golpea más fuerte a aquellos hogares de ingresos más bajos porque destinan un mayor porcentaje de su ingreso disponible a acceder a los bienes y servicios esenciales. Si bien en noviembre la inflación inició un proceso de disminución, aún sigue siendo bastante alta. En efecto, la variación anual de la inflación entre enero y noviembre fue de 5.35% para los ingresos bajos, 1.14 pp inferior a la de 2015 de 6.49%, la de los ingresos medios fue de 5.27%, 0.59 pp inferior a la de 2015 de 5.86% y la de los ingresos altos es de 5.36%, 0.84 pp inferior a la de 2015 de 6.11%. Por tal razón, los ingresos bajos se ven altamente afectados por la inflación.

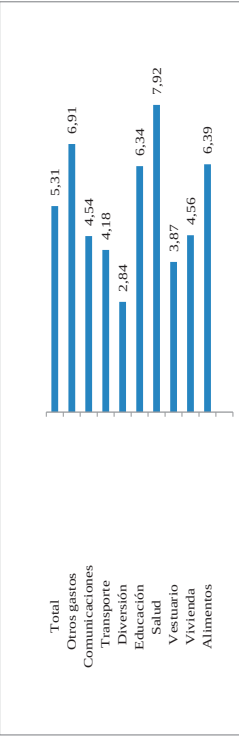
Gráfico 6. IPC según nivel de ingresos. Enero – Noviembre (Variación Anual, %)



Fuente: DANE

Al ser los hogares de menores recursos aquellos que destinan un mayor porcentaje de su ingreso disponible a la compra de bienes y servicios de primera necesidad, son quienes se ven más afectados con el incremento de los precios de aquellos. Lo anterior es una realidad que el Gobierno de Santos no reconoce. Como muestra la siguiente gráfica, mientras la inflación entre enero y noviembre fue de 5.31%, la inflación de los alimentos es de 6.39%, de la salud es del 7.92% y de la educación es de 6.34%.

Gráfico 7. IPC por grupo de Bienes y Servicios. Enero – Noviembre de 2016



Fuente: DANE

Al analizar las cifras de inflación por grupos de gasto para los tres niveles de ingreso, la inflación de alimentos es del 7,4% para los ingresos bajos y de 7,6% para los medios. La inflación en salud golpea más fuerte a los ingresos bajos (8,6%), lo mismo con los precios del transporte (5,5% para los ingresos bajos) y de igual forma para el gasto en comunicaciones (6,1% para ingresos bajos. El Gobierno de Santos debe ser consciente de las anteriores cifras para pensar si es eficiente y equitativo aumentar impuestos como el IVA.

Tabla 1. Inflación. Gasto por tipo de Ingreso. Enero – noviembre 2016/2015

	Ingresos Bajos	Ingresos Medios	Ingresos Altos
Alimentos	7.4%	7.6%	7.7%
Vivienda	5.0%	4.8%	6.0%
Vestuario	3.9%	4.2%	4.5%
Salud	8.6%	8.2%	8.4%
Educación	5.4%	6.5%	7.3%
Diversión	3.7%	4.2%	4.6%
Transporte	5.5%	4.5%	3.9%
Comunicaciones	6.1%	4.4%	2.6%
Otros Gastos	7.7%	7.7%	7.3%

Fuente: DANE. IPC – Grupos de Gastos

Una reforma tributaria cuyo objetivo principal sea el fiscal (el recaudo), y no el social, ni el de equidad, progresividad y eficiencia, es un gran error que afectará a las familias colombianas en el largo plazo, pues disminuye su capacidad de consumo en bienes prioritarios y cancela totalmente la posibilidad de ahorro, determinante fundamental del ingreso y las posibilidades futuras de los hogares. También afecta a las empresas vía disminución de la demanda por el aumento de los precios y vía aumento de los costos por el aumento del precio de los insumos. Una reforma tributaria mal planeada puede traer como consecuencia la pérdida de puestos de trabajo en la economía y afectar el crecimiento económico.

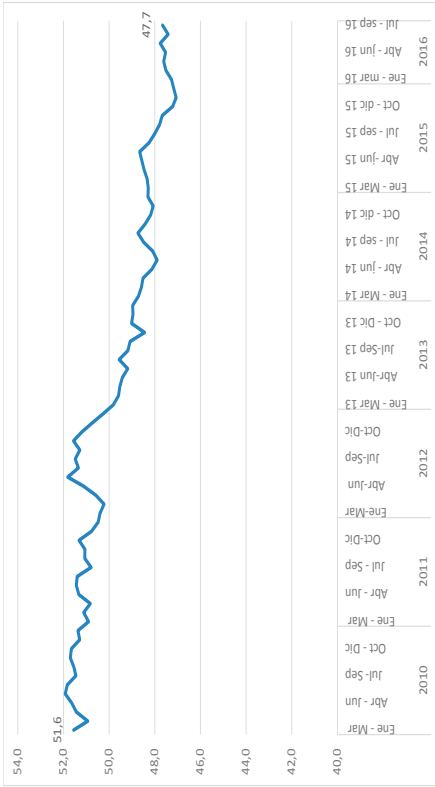
3.1.4. Informalidad

Uno de los mayores problemas estructurales de la economía colombiana es la informalidad. La reforma tributaria presentada por el Gobierno va en contra de la intención de disminuirla, por el contrario, genera todos los incentivos a que aquella aumente. Con cifras del DANE, se encuentra que, si bien la informalidad ha

disminuido, no lo ha hecho al ritmo que debería dado el crecimiento de la economía y lo que se esperaba con las reformas tributarias de 2012 y de 2014. La proporción de trabajadores informales en el período julio-septiembre de 2016 es de 47,7%, mientras que entre enero-marzo de 2010 fue de 51,6%, ello quiere decir, una disminución de 3,9 pp en 6 años y medio, y de 2,1 puntos porcentuales si se compara frente a enero-marzo de 2013 (49,8%).

Lo preocupante es observar la tendencia de los últimos meses. Desde el trimestre móvil octubre 2015-enero de 2016, la proporción de la informalidad, que había tocado piso en 47,1%, comenzó a subir mes a mes reflejando la situación del mercado laboral, correlacionado con la desaceleración de la economía.

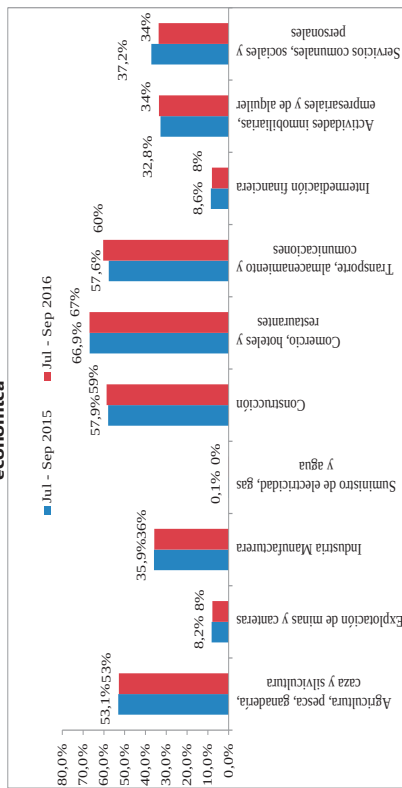
Gráfico 8. Proporción de Ocupados Informales. 13 ciudades y áreas metropolitanas



Fuente: DANE

Es necesario analizar los sectores que concentran la informalidad. El sector con una mayor proporción de informales es el de comercio, hoteles y restaurantes, cuya informalidad en el trimestre móvil julio-septiembre de 2016 llega al 67%, subiendo 0.1 pp respecto al mismo período del año anterior. Le sigue en proporción de informalidad el sector de transporte, almacenamiento y comunicaciones con una cifra del 60%, construcción con 59%, agricultura con 53%, industria con un 36%, actividades inmobiliarias con 34% y servicios comunales con 34%. La economía colombiana es altamente informal, para disminuirla se debe comenzar incentivando a la inversión y la generación de empleos, sin afectar financieramente a las empresas.

Gráfico 9. Proporción de Trabajadores Informales por rama de actividad económica

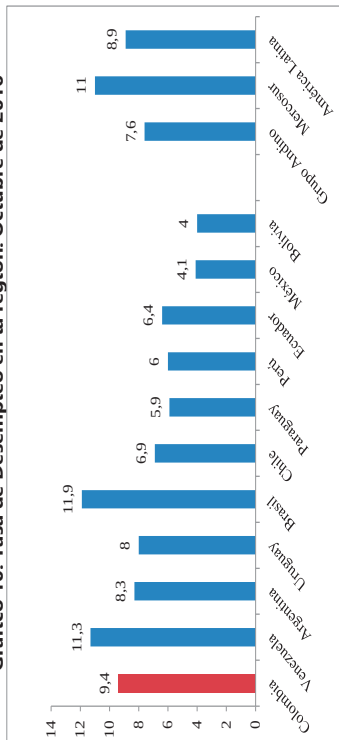


Fuente: DANE

Así mismo, de la gráfica se infiere como la informalidad no ha tenido ningún cambio entre 2015 y 2016 demostrando los pocos esfuerzos del Gobierno por disminuirla, y que sectores altamente generadores de ingreso y de empleo, como la industria, el comercio, la construcción, el transporte y la agricultura, son sectores con tasas de informalidad muy altas. Imponer, bajo la actual coyuntura económica, mayores impuestos al empresario y al consumidor de aquellas ramas de actividad económica, es acabar con el ingreso de muchos hogares y frenar el acceso a bienes y servicios de muchos colombianos. Por ende, un aumento en las tasas de tributación, vía impuestos directos o indirectos, dada la situación de la economía, solo generará un mayor aumento de la informalidad y un menor recaudo.

Junto con la problemática de la inflación, el desempleo sigue siendo estructuralmente alto dado el tamaño de la economía colombiana. En la región, respecto a la tasa de desempleo, según el Banco de la República, a Colombia solo la supera Venezuela y Brasil, dos países que actualmente sufren de profundas crisis económicas y políticas. Por su parte, la economía colombiana tiene niveles de desempleo más altos que el promedio del Grupo Andino, que el promedio de América Latina y que los países de la Alianza del Pacífico. La política económica hoy debe ir, de forma urgente, a estimular los sectores con mayor demanda de mano de obra, así como estimular el desarrollo de nuevos sectores de alta innovación para disminuir la tasa de desempleo, e incluso, con el objetivo de atraer la inversión y fomentar el crecimiento empresarial.

Gráfico 10. Tasa de Desempleo en la región. Octubre de 2016

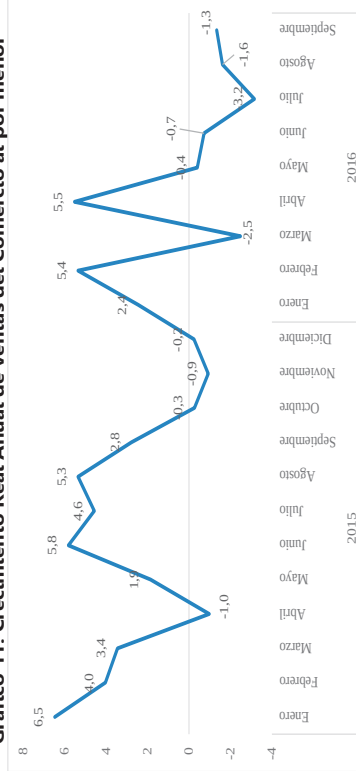


Fuente: Banco de la República de Colombia – Latin American Consensus Forecast

3.1.5. Los comerciantes y los tenderos cada vez están vendiendo menos

La desaceleración económica también la están viviendo los comerciantes y los tenderos, puesto que, el comercio detallista lleva entre mayo y septiembre, 5 meses seguidos de caída en sus ventas reales. La última cifra reportada por el DANE da cuenta de una caída de las ventas reales de -1,3%, respecto al mismo mes del año anterior.

Gráfico 11. Crecimiento Real Anual de ventas del Comercio al por menor



Fuente: DANE

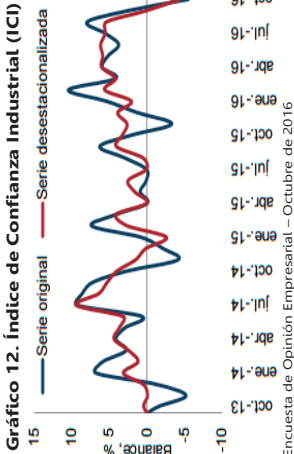
Si se tiene en cuenta el desempeño de la economía colombiana, se espera para los meses de agosto a diciembre un comportamiento similar al de 2015, marcado principalmente por la caída en las ventas reales. Lo anterior muestra que los tenderos y comerciantes sufren de primera mano las consecuencias de la

desaceleración del consumo, de la inflación y de las subidas en la tasa de interés, lo cual a final de cuentas, disminuye la demanda por sus productos y afecta sus operaciones e ingresos.

La reforma tributaria, vía IVA e impuestos al consumo es un fuerte choque a los ingresos y a las operaciones del comercio detallista. Pensar en un mayor costo al usuario es igual a ver como las cifras de ventas reales seguirán cayendo mientras las de la informalidad seguirán aumentando.

3.1.6. Confianza de los empresarios

De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Opinión Empresarial (EOE) de Fedesarrollo¹, en octubre el Índice de Confianza Industrial (ICI) se ubicó en -5,5%, lo que representa una caída de 7,6 puntos porcentuales respecto al mismo mes de 2015. Con este resultado, la confianza industrial se ubicó en el nivel más bajo para ese mes desde 2009.



Fuente: Fedesarrollo. Encuesta de Opinión Empresarial – Octubre de 2016

Como muestra la siguiente tabla, la caída en la confianza industrial obedece a un deterioro en los siguientes componentes: El volumen actual de pedidos cae del -4,0% en octubre de 2015 a -18,3% en octubre de 2016 y las expectativas de producción para el próximo trimestre pasa de 11,0% a 7,2%, al tiempo que aumentó el nivel de existencias de 0,8% a 5,4%. Es muy difícil la situación actual de los empresarios y los industriales quienes buscan un sistema tributario simple pero eficiente y que favorezca la inversión de la empresa.

Tabla 2. Evolución de los componentes del Índice de Confianza Industrial (ICI)

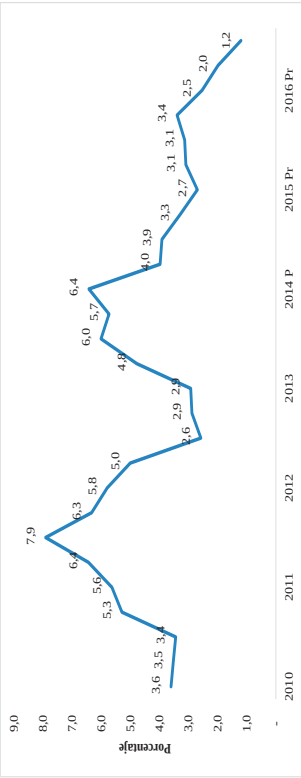
Componente (Balance, %)	2014		2015		2016	
	Octubre	Octubre	Octubre	Septiembre	Octubre	Octubre
Volumen actual de pedidos	-8,5	-4	0,8	1,5	-18,3	-18,3
Nivel de existencias	17,3	11	25,7	7,2	5,4	5,4
Expectativas de producción para el próximo semestre	2,7	2,1	2,5	-5,5	-5,5	-5,5
Índice de Confianza Industrial - ICI						
Fuente: Fedesarrollo. Encuesta de Opinión Empresarial – Octubre de 2016						

¹ Fedesarrollo. Octubre de 2016. Encuesta de Opinión Empresarial. Consultado de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/EOE-03- Octubre-2016.pdf>

3.1.7. Desaceleración Económica

Como consecuencia de todos los argumentos nombrados anteriormente, el crecimiento de la economía colombiana viene perdiendo impulso cada trimestre. El último reporte de crecimiento, de 1,2% para el tercer trimestre de 2016 da cuenta del menor ritmo de crecimiento económico de todo el Gobierno de Juan Manuel Santos.

Gráfico 13. Crecimiento Trimestral de la Economía Colombiana



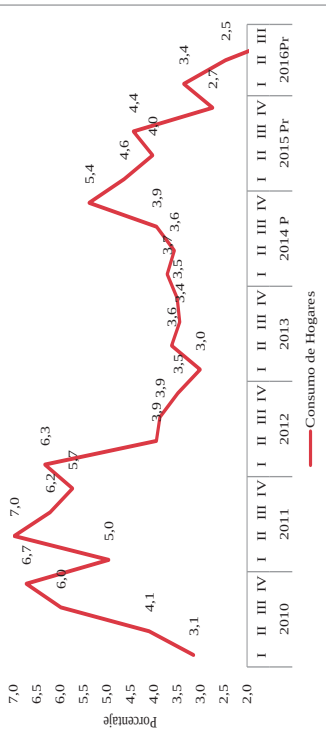
Fuente: DANE

Tras un descenso del crecimiento económico desde el 6,4% alcanzado en 2013-IV, la economía colombiana ha entrado en una fase de desaceleración, tal como se observa en la gráfica. En 2014 y 2015 la economía creció en promedio al 3,7%, sin embargo, el choque se ha sentido con más fuerza desde este año. En efecto, el crecimiento de 2,5% en 2016-I, de 2,0% de 2016-II y de 1,2% en 2016-III, dan cuenta de una economía en desaceleración y que requiere un impulso que aumente la generación de empleo, la inversión y el consumo de los hogares para volver a tasas de crecimiento superiores al 4,0%.

Hoy, imponer tributos al empresario, al trabajador, al generador de empleo, y al consumidor, es un gran golpe a la competitividad, pero sobre todo a la eficiencia y el buen funcionamiento de la economía. Sin hogares demandando productos, y empresas funcionando en un ambiente óptimo y competitivo, produciendo con el objetivo de maximizar beneficios y minimizar costos, la economía no tiene la capacidad de funcionar de forma eficiente. El objetivo de un Estado en materia económica es buscar la eficiencia económica, el aumento con fines de recaudo de los tributos es un freno de mano que terminará por afectar el andamiaje de la economía colombiana.

3.1.8. Desaceleración – Ramas de Actividad Económica

Al analizar el comportamiento trimestral de las ramas de actividad económica se observa una desaceleración de su crecimiento. En especial, la desaceleración llevó al PIB trimestral a crecer al 1,2% en el tercer trimestre de 2016. A continuación, se



Sin embargo, como muestra la gráfica del crecimiento trimestral del consumo de los hogares, su tasa de crecimiento se ha venido desacelerando hasta alcanzar, en 2016-III, una cifra de 2,5%, la más baja desde que Juan Manuel Santos asumió la presidencia, la cual se mueve en concordancia con la desaceleración del crecimiento económico. Que la demanda de los hogares se desacelere de la forma que lo está haciendo trae graves consecuencias para la economía nacional: Menor gasto en consumo, por ende menores ingresos de los productores, menor demanda de crédito, y por tanto, al final, menor recaudo de impuestos para el Gobierno.

Con la reforma tributaria de la manera en la que la está planteando el Gobierno, se terminaría de dar una mezcla totalmente grave para el crecimiento económico: alta inflación, altas tasas de interés, desempleo e informalidad, desaceleración de la demanda de los hogares y mayores impuestos a las empresas y los hogares.

3.1.10. La Confianza de los Consumidores está deteriorada

Al observar el Índice de Confianza del Consumidor (ICC) de Fedesarrollo, se observa una caída del mismo desde octubre de 2014, con un leve repunte, aunque todavía en terreno negativo, desde febrero de 2016, el cual se vio interrumpido en octubre de 2016. En efecto, en octubre el ICC registró un balance de -3,2%, lo que representa un deterioro de 1,0 pp frente a septiembre. Al comparar con octubre de 2015, la caída es de 9,9 pp. Hoy los consumidores colombianos no tienen confianza en la economía, una reforma tributaria en la coyuntura actual es el peor golpe que podrían recibir.

muestran los crecimientos de las ramas de la actividad económica para los años 2014 y 2015 y los tres primeros trimestres de 2015 y 2016.

Tabla 3. Crecimiento económico por ramas de actividad

Período	Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	Explotación de minas y canteras	Industria manufacturera	Suministro de electricidad, gas y agua	Construcción	Comercio, reparación, hoteles y restaurantes	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	Establecimientos financieros, inmobiliarios y actividades empresariales
2010 Anual	0.2	10.6	1.8	3.9	(0.1)	5.2	6.2	3.6
2011 I Anual	2.1	14.5	4.7	3.0	5.2	6.7	6.6	6.7
2011 II Anual	2.5	15.2	5.2	3.0	5.2	6.7	6.6	6.7
2011 III Anual	3.1	15.2	5.2	3.0	5.2	6.7	6.6	6.7
2012 Anual	6.5	5.0	0.9	3.0	11.5	4.5	3.3	4.6
2013 Anual	3.1	(1.1)	0.7	3.4	10.5	5.1	4.7	5.7
2014 I Anual	2.2	0.3	(0.7)	2.4	3.2	4.4	2.5	4.8
2014 II Anual	4.1	(0.4)	0.9	3.1	3.2	4.4	2.5	4.8
2014 III Anual	4.1	(0.4)	0.9	3.1	3.2	4.4	2.5	4.8
2015 I Anual	4.7	(1.5)	3.7	3.8	4.7	3.3	0.7	4.3
2015 II Anual	3.3	0.6	1.2	2.9	4.0	4.1	1.4	4.3
2015 III Anual	0.0	(7.1)	5.6	(0.9)	1.0	5.5	0.1	4.9
2016 I Anual	(1.7)	(6.1)	2.0	(1.8)	5.8	0.1	(1.2)	3.9

Fuente: DANE

Que la agricultura haya decrecido un 1,7% en 2016-III demuestra el olvido al que el Gobierno ha llevado a aquel sector. Imponer hoy barreras a su desarrollo e inversión en capital así como mayores impuestos para los consumidores es el peor mensaje que el Gobierno nacional puede llevarle a un sector que tiene todas las capacidades de impulsar el crecimiento económico.

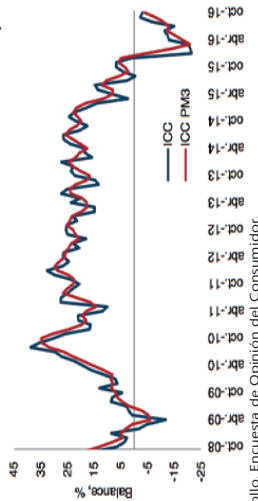
Ver las cifras del sector de minas caer al -6,1% debería prender las alarmas en el Gobierno para brindar a aquel sector todas las herramientas para ayudarlo a salir de la crisis, otorgarle estabilidad jurídica y confianza a la inversión. La minería es aún un sector muy importante para el crecimiento y el desarrollo económico de Colombia.

A sectores como la industria, la construcción, el comercio y el transporte, se les debe garantizar un marco de estabilidad para la confianza en la inversión, un ambiente macroeconómico sano, un país capaz de generar empleo y un Gobierno que le garantice reglas claras y eficientes en materia tributaria. Una reforma que va a afectar directamente a aquellos sectores solo podrá tener como resultado una afectación a su capacidad de generar crecimiento, inversión y empleo. La coyuntura económica que demuestra la gráfica no es la óptima para afectar con un mayor nivel tributario a aquellos sectores.

3.1.9. El consumo de los hogares es el principal motor del PIB

El consumo de los hogares es el gran jalonador del PIB y el crecimiento. Básicamente, al representar el 65,2% del PIB por el lado de la demanda, implica que, si el consumo de los hogares le va bien, a la economía le va bien. Es necesaria una política económica que no afecte el ingreso disponible de los hogares, ello con el objetivo de impulsar la calidad de vida de los colombianos y el crecimiento económico.

Gráfico 15. Índice de Confianza del Consumidor (ICC)



Fuente: Fedesarrollo. Encuesta de Opinión del Consumidor.

Así mismo, al analizar la evolución de los componentes del ICC es posible observar un deterioro en la percepción de la economía por parte de los consumidores. En especial, en octubre se observa una caída a terreno negativo del Índice de Expectativas del Consumidor (IEC) a -4,2% de un previo de 12,2% en octubre de 2015.

Tabla 4. Evolución de los componentes del ICC – (Balances entre respuestas favorables y desfavorables, %)

Variable / Balance %	2014 Octubre	2015 Octubre	2016 Septiembre	2016 Octubre
Índice de Confianza del Consumidor – ICC	21,7	6,8	-2,1	-3,2
A. Índice de Expectativas del Consumidor – IEC	20,9	12,2	-0,5	-4,2
¿Dentro de un año a su hogar le estará yendo económicamente mejor?	44,4	39,7	22	25,1
Durante los próximos 12 meses vamos a tener buenos tiempos económicamente	11,9	-4,5	-12,5	-23,9
Dentro de 12 meses, ¿cree usted que las condiciones económicas del país en general estarán mejores?	6,6	1,5	-11	-13,7
B. Índice de Condiciones Económicas – ICE	22,8	-1,5	-4,6	-1,7
¿Cree ud que a su hogar le está yendo económicamente mejor o peor que hace un año?	11,1	3,6	-4,9	-4,3
¿Cree ud que este es un buen momento o un mal momento para que la gente compre muebles, nevera, lavadora, televisor y cosas como estas?	34,5	-6,5	-4,4	1

Fuente: Encuesta de Opinión del Consumidor (EOC) – Fedesarrollo

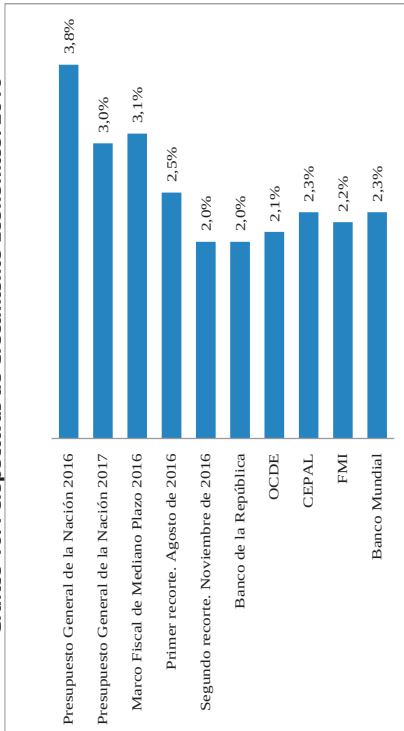
Por otra parte, al preguntar si considera que en los próximos 12 meses vendrán buenos tiempos económicamente, el resultado es de -23,9% desde un -4,5% de un año atrás. Al cuestionar sobre si cree que al hogar le está yendo económicamente mejor o peor que hace un año, la respuesta es negativa: -4,3% frente a un 3,6% en octubre de 2015. Lo anterior simplemente demuestra que la confianza del consumidor, principal motor de la economía, se encuentra bastante afectada. Un aumento en los tributos es la peor política económica que hoy puede tomar el Gobierno pues podría llevar la confianza a niveles históricamente bajos y a frenar el motor de la economía.

3.1.11. Perspectivas de Crecimiento Económico

Las perspectivas de crecimiento económico para 2016 son bastante desalentadoras. El Gobierno presentó el Presupuesto General de la Nación para 2016 con un supuesto de crecimiento del 3,8% y para 2017 con un supuesto de

crecimiento económico de 3,0%. Además, presentó un MFMP 2016 con un supuesto de 3,1%. A partir de lo anterior, y en vista de la grave desaceleración económica, ha recortado dos veces la perspectiva de crecimiento: En agosto, ante los datos del segundo trimestre de 2016, la bajó a 2,5%. En noviembre, ante los datos del tercer trimestre de 2016, la volvió a rebajar a 2,0%.

Gráfico 16. Perspectivas de Crecimiento Económico. 2016



Fuente: Elaboración propia con datos de Ministerio de Hacienda y nota de La República²

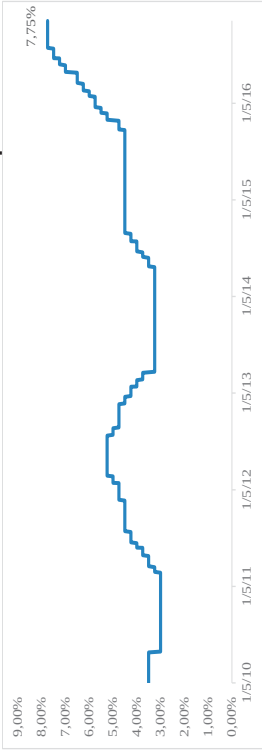
Con un supuesto de crecimiento económico de 3,0% para 2016 se aprobó recientemente en el Congreso de la República un Presupuesto General de la Nación para 2017 que, como sostuvo el Ministerio de Hacienda, necesita adiciones por \$6 billones de pesos en 2017 para poder financiar varios programas.

3.1.12. Política Monetaria

En vista de la grave afectación que sufre la economía colombiana, la Junta Directiva del Banco de la República, con el objetivo de contener la inflación, ha activado su herramienta de política monetaria por medio de aumentos de su tasa de intervención. Por lo anterior, ha venido subiendo aquella tasa desde septiembre de 2015 (4,5%) a un 7,75% actualmente.

² La República. 29 de noviembre de 2016. La Ode prevé que el PIB nacional sea de 2,1% por menor consumo y gasto público. Consultado de <http://www.larepublica.co/h-o-c-d-e-p-r-e-v-i-a-g-que-el-p-i-b-n-a-c-i-o-n-a-l-sea-de-2-1-por-menor-consumo-y-gasto-p-b-l-i-c-o>

Gráfico 17. Tasa de Intervención - Banco de la República

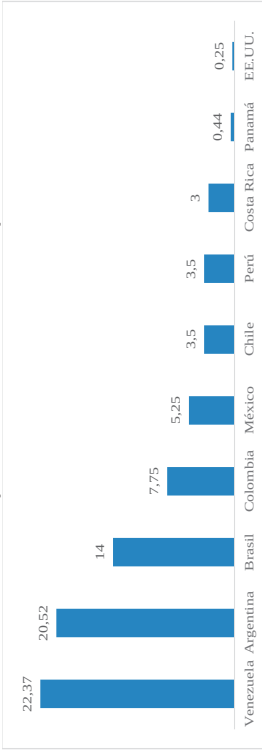


Fuente: Banco de la República

Sin embargo, aumentar la tasa de interés tiene un costo: Afecta el consumo de los hogares y las empresas, y por ende, el crecimiento de la economía. Mientras la tasa de intervención se transmite a las tasas del sistema financiero, los hogares y las empresas van sintiendo el aumento del costo del crédito y deciden aplazar o suspender sus decisiones de consumo. En parte ello explica la desaceleración que ve hoy la economía colombiana, donde existe un *trade-off* entre controlar la inflación y la forma como dicha política golpea el crecimiento económico.

Por otra parte, el nivel de la tasa de intervención del Banco de la República se asemeja más al de países con graves descalabros macroeconómicos como Venezuela, Argentina y Brasil, que al de sus socios comerciales como México, Chile y Perú, los cuales tienen Gobiernos más responsables con el manejo de su política económica y finanzas públicas.

Gráfico 18. Tasa de Intervención del Banco Central (cifras a noviembre de 2016)



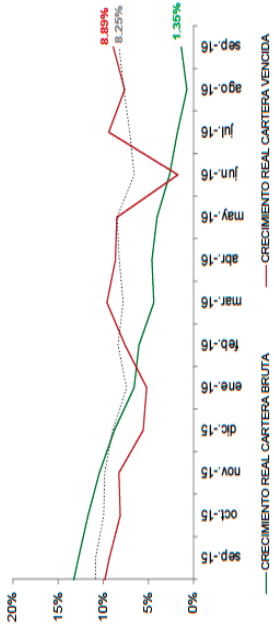
Fuente: Datos Macro y Bancos Centrales.

Lo anterior implica un golpe a la competitividad para Colombia respecto a los socios comerciales, en especial de la Alianza del Pacífico, dado que hoy es más atractivo el consumo y la inversión en aquellos países que en Colombia, por lo que los inversionistas buscarán establecerse en aquellas economías donde sea mayor el consumo y la estabilidad macroeconómica que puedan garantizar los Gobiernos.

3.1.13. Cartera Vencida

La cartera vencida en el sistema financiero es un buen indicador de la coyuntura económica. Otra forma en la cual la desaceleración económica golpea fuertemente a los hogares y a las empresas en Colombia es por el pago de sus deudas en el sistema financiero. Según el último reporte de la Actualidad del Sistema Financiero Colombiano a septiembre de 2016 de la Superintendencia Financiera la variación real anual de la cartera vencida aumentó y se ubicó en 8.89%, luego de alcanzar un saldo total de \$13.36b, frente a 7.63% de agosto.

Gráfico 19. Cartera Total



Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia

Por su parte, en septiembre, la cartera comercial vencida tuvo un crecimiento del 4.53%, la cartera de consumo vencida creció un 13.23%, la cartera vencida de vivienda creció un 11.95% y la cartera vencida de microcrédito creció un 8.36%. Lo anterior evidencia la menor capacidad de los consumidores colombianos de destinar un porcentaje de su ingreso disponible al pago de sus obligaciones financieras; lo anterior, en razón de la dificultad de la situación económica actual de la posibilidad de generación de ingresos y del aumento generalizado de los precios.

3.1.14. Inversión

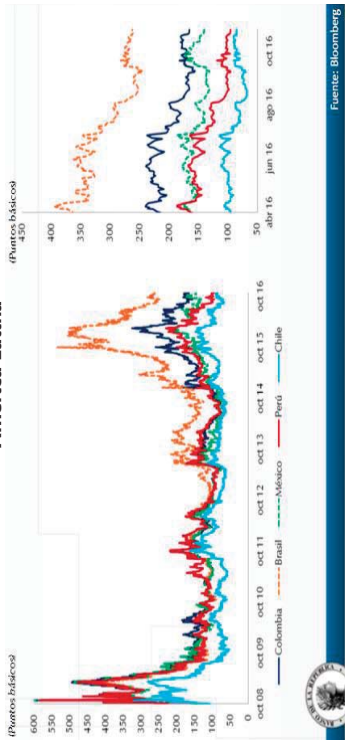
La formación bruta de capital fijo ha entrado en un terreno negativo. Como muestran las cuentas nacionales, en el tercer trimestre de 2016 su crecimiento fue de -3.4%.

Gráfico 20. Crecimiento Porcentual de la Formación Bruta de Capital Fijo (Inversión) <table border="1"><thead><tr><th>Año</th><th>Porcentaje</th></tr></thead><tbody><tr><td>2010</td><td>1.7</td></tr><tr><td>2011</td><td>23.2</td></tr><tr><td>2012</td><td>11.1</td></tr><tr><td>2013</td><td>12.6</td></tr><tr><td>2014</td><td>11.5</td></tr><tr><td>2015</td><td>9.3</td></tr><tr><td>2016</td><td>3.4</td></tr></tbody></table> Fuente: DANE	Año	Porcentaje	2010	1.7	2011	23.2	2012	11.1	2013	12.6	2014	11.5	2015	9.3	2016	3.4	Un país tendrá mayores tasas de crecimiento económico si logra tener una mayor participación de la inversión, sin embargo, un determinante primordial de la misma es el hecho de brindar garantías a quienes invierten, una estabilidad macroeconómica que le brinde certidumbre a la inversión, garantías jurídicas y un sistema tributario competitivo. Es necesario observar como el aplanamiento de la inversión se da a partir de 2012 y se vuelve totalmente plana desde 2014, lo cual indica que las reformas tributarias de dichos años tuvieron un impacto negativo en la inversión. 3.1.15. Inversión Extranjera Directa (IED) Por su parte, la IED también se ha visto debilitada. Mientras en 2014 el monto de la IED alcanzó los USD 16.325 millones, en 2015 fue de USD 11.732, lo cual implicó una caída del 28,1%. Por su parte, en 2014 la IED apenas había crecido un 0,7%. Finalmente, en el primer semestre de 2016 la IED acumula USD 8.354 millones, frente a USD 7.182 millones del mismo semestre de 2015, lo que implica una recuperación del 16,3%, sin embargo, en niveles, aún lejana de los años posteriores a 2015. Gráfico 22. Monto (USD Millones) y crecimiento de la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia <table border="1"><thead><tr><th>Año</th><th>Monto (USD Millones)</th></tr></thead><tbody><tr><td>2010</td><td>\$6,430</td></tr><tr><td>2011</td><td>\$14,648</td></tr><tr><td>2012</td><td>\$15,039</td></tr><tr><td>2013</td><td>\$16,211</td></tr><tr><td>2014</td><td>\$16,325</td></tr><tr><td>2015</td><td>\$11,732</td></tr><tr><td>2016</td><td>\$8,354</td></tr></tbody></table> Fuente: Banco de la República	Año	Monto (USD Millones)	2010	\$6,430	2011	\$14,648	2012	\$15,039	2013	\$16,211	2014	\$16,325	2015	\$11,732	2016	\$8,354
Año	Porcentaje																																
2010	1.7																																
2011	23.2																																
2012	11.1																																
2013	12.6																																
2014	11.5																																
2015	9.3																																
2016	3.4																																
Año	Monto (USD Millones)																																
2010	\$6,430																																
2011	\$14,648																																
2012	\$15,039																																
2013	\$16,211																																
2014	\$16,325																																
2015	\$11,732																																
2016	\$8,354																																
Gráfico 21. Inversión como % del PIB <table border="1"><thead><tr><th>Año</th><th>Porcentaje</th></tr></thead><tbody><tr><td>2010</td><td>27.5</td></tr><tr><td>2011</td><td>29.7</td></tr><tr><td>2012</td><td>28.5</td></tr><tr><td>2013</td><td>28.5</td></tr><tr><td>2014</td><td>29.1</td></tr><tr><td>2015</td><td>28.6</td></tr><tr><td>2016</td><td>27.7</td></tr></tbody></table> Fuente: DANE	Año	Porcentaje	2010	27.5	2011	29.7	2012	28.5	2013	28.5	2014	29.1	2015	28.6	2016	27.7	La IED aumenta en función de la confianza con la cual los inversionistas desde el exterior vean el panorama en Colombia. Facilidad y confianza a la inversión, junto con estabilidad macroeconómica, reglas del juego claras y un sistema tributario claro, competitivo y no confiscatorio, deberían atraer mayores capitales desde el extranjero. 3.1.16. Riesgo País y calificación de la deuda Colombia ha venido deteriorando su posición frente a sus socios comerciales, lo cual le resta competitividad a la economía. Actualmente el EMBI+ (Indicador de Bonos de Mercados Emergentes de JP Morgan) de Colombia se encuentra en 272																
Año	Porcentaje																																
2010	27.5																																
2011	29.7																																
2012	28.5																																
2013	28.5																																
2014	29.1																																
2015	28.6																																
2016	27.7																																

puntos, mientras el de México es de 259 puntos, el de Perú en 174 puntos y el de Panamá en 191 puntos, demostrando que el endeudamiento es menos oneroso por ser menos riesgoso debido a la política económica prevaleciente.

Lo mismo se puede observar al analizar los CDS 5Y (*Credit Default Swaps* a 5 años), donde, como se observa en la siguiente gráfica, a partir de octubre de 2014 Colombia se comienza a alejarse de la trayectoria que tenían Chile, México y Perú. De hecho, a octubre de 2016, los tres socios de la Alianza del Pacífico tienen sus CDS 5Y por debajo de los 150 puntos, a excepción de Colombia.

Gráfico 23. Credit Default Swaps a cinco años para algunas economías de América Latina



Fuente: Banco de la República

Todos los anteriores descabros económicos tanto en el sector real de la economía como en los índices EMBI y CDS, se refuerzan con las advertencias de las agencias calificadoras de deuda sobre el comportamiento de la economía colombiana y el manejo fiscal.

En febrero de 2016 la calificador S&P pasó la calificación de Colombia en los mercados internacionales de BBB (estable) a BBB (negativa). Lo mismo hizo Fitch Ratings en julio al pasarla de BBB (estable) a BBB (negativa). La razón de las agencias fue el débil manejo de la política fiscal por parte del Gobierno Nacional y la incertidumbre respecto a la capacidad futura de hacer frente a las necesidades económicas. Como se muestra en la siguiente gráfica, los socios de la Alianza del Pacífico cuentan actualmente con mejor calificación y son más atractivos y seguros para la inversión.

Gráfico 24. Lista de las Clasificaciones de los Países

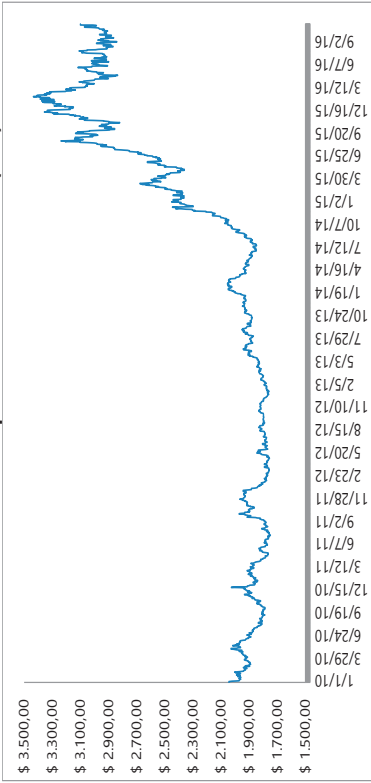
	Ratings Moody's [★]	Ratings S&P [★]	Ratings Fitch [★]
Chile [★]	Au3	AA-	A+
Colombia [★]	Baa2	BBB	BBB
México [★]	A3	BBB+	BBB+
Perú [★]	A3	BBB+	BBB+

Fuente: Datos Macro

3.1.17. Tasa de Cambio

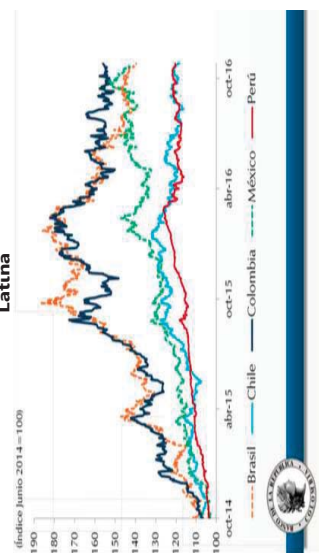
La economía colombiana se ha visto fuertemente afectada por el canal de la tasa de cambio. En 2015 la devaluación fue de 31,5%, la cual se transmitió directamente hacia la inflación. En lo corrido del 2016 ha habido una revaluación del 1,6%, sin embargo, el nivel de tasa de cambio sigue siendo alto, aunque lo más preocupante de todo es que no ha logrado estimular la industria ni las exportaciones.

Gráfico 25. Tasa de cambio representativa del mercado (TRM)



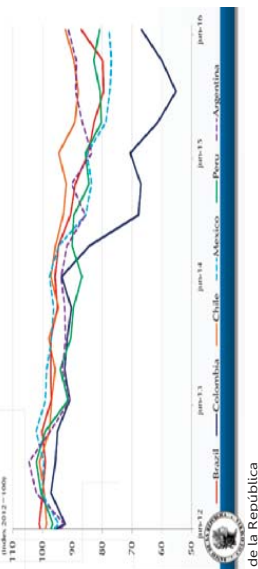
Fuente: Banco de la República

Por otro lado, desde el fin del boom de precios internacionales del petróleo, al observar el índice de tasa de cambio nominal en América Latina, se encuentra como a partir de abril de 2016 aproximadamente, la tasa de cambio nominal comenzó a ceder en Brasil, que era el otro país de la región con una gran devaluación, por lo que, para los países de referencia, Colombia terminará el año con el mayor índice de tasa de cambio nominal, haciendo nuestra economía menos atractiva para atraer capital e inversión desde el extranjero.

Gráfico 26. Índice de tasa de cambio nominal para algunos países de América Latina

Fuente: Banco de la República

Finalmente, este desbalance que afecta las cuentas externas se puede observar en el indicador de términos de intercambio. Los de Colombia son los más afectados de los países de referencia, aunque se vienen recuperando hace unos meses, lo anterior demuestra el fuerte choque que tuvo para la economía colombiana la caída del precio del petróleo, del que aún no hemos recuperado, a diferencia de los vecinos comerciales.

Gráfico 27. Términos de intercambio de las principales economías de la región: los de Colombia, los más golpeados, pero ahora aumentando.

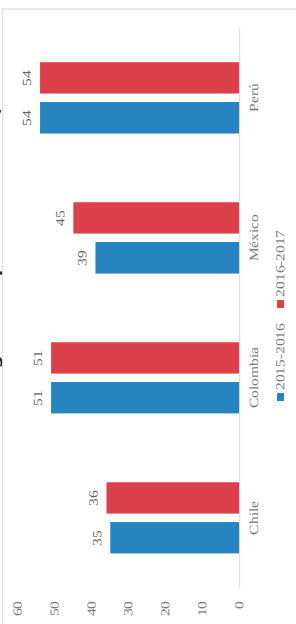
Fuente: Banco de la República

3.1.18. Menor competitividad frente a los socios del bloque de la Alianza del Pacífico

Desde el Gobierno de Santos se ha buscado enviar el mensaje de la necesidad de hacer la economía colombiana más competitiva. Ello con el objetivo de lograr una mayor eficiencia en la producción interna y en la asignación de recursos, de modo que toda distorsión, costo y cuellos de botella se logren minimizar. Sin embargo, la realidad de los rankings internacionales de competitividad demuestra otro escenario.

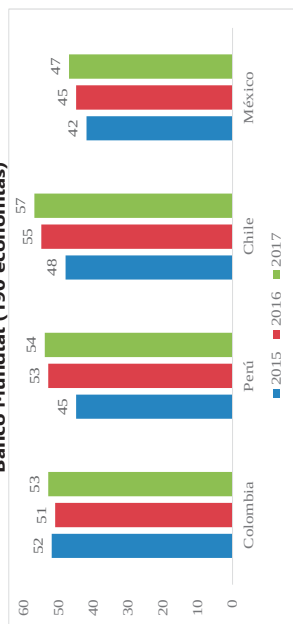
Al analizar los tres rankings de competitividad más reconocidos (IMD, DB y WEF), se observa como Colombia se hace menos competitiva que sus socios de la Alianza del Pacífico, lo cual hace que aquellos países tengan una mejor percepción para la inversión y para el crecimiento empresarial que la que puede tener la economía colombiana.

En el ranking de competitividad del IMD (*Institute for Management Development*), pasamos del puesto 45 en 2010 al 51 en 2016, esto es, perdimos 6 puestos en 6 años. Al compararlo con la AP (Alianza del Pacífico), para la última medición, el único país con un indicador más bajo es Perú en la posición 54.

Gráfico 28. Puesto en el ranking de Competitividad IMD (61 economías)

Fuente: IMD

En el indicador Doing Business del Banco Mundial, Colombia pasó del puesto 37 en 2010 a un escenario en el cual se han ido perdiendo puestos año a año hasta llegar al puesto 53 en la medición de 2017. En el reporte 2017 Colombia ocupa la posición 53, perdiendo dos posiciones respecto al año anterior. Supera a Perú y a Chile que se encuentran en la vecindad de los resultados, pero su indicador es inferior al de México.

Gráfico 29. Puesto en el ranking de Competitividad del Doing Business - Banco Mundial (190 economías)

Fuente: Banco Mundial

Finalmente, en el ranking de competitividad del Foro Económico Mundial (FEM) Colombia pasó del puesto 68 en 2010 al puesto 61 en 2016, una mejora en la calificación de 7 puntos. En la última medición Colombia es superada en puntaje por Chile (33) y México (51). Y solamente supera a Perú (67). El índice de competitividad calculado por el FEM mide la eficiencia y eficacia en la utilización de recursos de los países así como su capacidad para proveer a sus habitantes un alto nivel de calidad de vida.

Colombia se encuentra en el puesto 61 de 138 países con un puntaje de 4.30, estancándose en comparación con su posición en la medición para el periodo 2015-2016. El índice de competitividad está compuesto por 12 pilares los cuales se pueden agregar en tres grandes ramas: requerimientos básicos (Colombia ocupa el puesto 85/138), potenciadores de eficiencia e innovación (Colombia ocupa el puesto 48/138) y factores de sofisticación (Colombia ocupa el puesto 63/138). Vale la pena destacar que dentro del top 10 de posiciones menos favorables de Colombia en las diferentes métricas que componen el índice de competitividad global se encuentran:

1. Impacto del terrorismo sobre los negocios: 133/138
2. Tasa de tributación corporativa sobre los beneficios: 133/138
3. Eficiencia de la política agropecuaria: 131/138
4. Efecto de la tributación sobre los incentivos a invertir: 130/138
5. Derroche del gasto público: 129/138
6. Exportaciones como porcentaje del PIB: 126/138
7. Cargas de la regulación gubernamental: 124/138
8. Calidad de las vías terrestres: 120/138
9. Independencia de la rama judicial: 115/138
10. Calidad de la infraestructura en general: 113/138

Resulta preocupante que la mayoría de estas variables están asociadas con la efectividad del gobierno en el direccionamiento de la economía y en la eficiencia del gasto público. Esto es una señal contundente de que el estancamiento de la competitividad en Colombia está causado por la ausencia o falta de pertinencia de una política gubernamental que apueste honestamente y con impacto al mejoramiento de las condiciones productivas de la economía. Solo queda preguntarse si aún podemos creer en los efectos positivos de los Planes de Impulso a la Productividad y el Empleo que con bombos y platillos, pero con un alto costo fiscal, han anunciado los jefes de la política económica colombiana.

Gráfico 30. Puesto en ranking de Competitividad del Foro Económico Mundial - FEM (138 economías)

País	2014 - 2015	2015 - 2016	2016 - 2017
Chile	33	35	33
Colombia	61	61	61
México	57	51	51
Perú	65	67	69

Fuente: Foro Económico Mundial

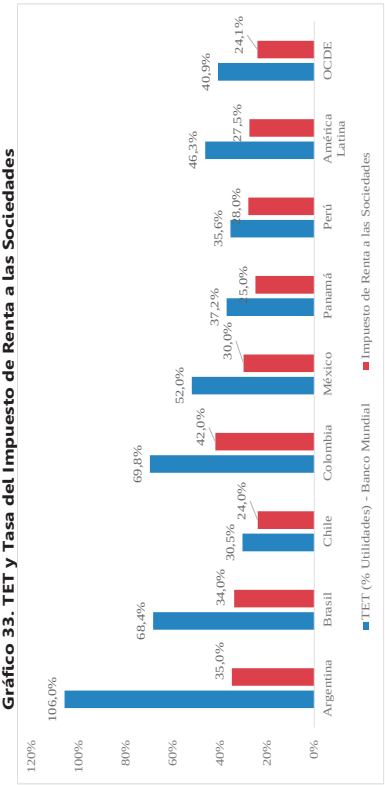
3.1.19. Nuevas Empresas Creadas

Al observar los tres indicadores se puede inferir que Colombia no ha mejorado sustancialmente en aquellos índices en los últimos años, pues sus variaciones en los mismos no son superiores a los 3 o 4 puntos, lo cual indica como el país no ha mejorado en asuntos de competitividad, mientras otras regiones, en especial Asia – Pacífico, enfocan su política económica en el tema de la competitividad y la facilidad de hacer negocios e inversiones.

Gráfico 31. Altas y Bajas de empresas en Colombia - Confecamaras

Año	Altas	Bajas	Stock al final del periodo
2012	273,120	237,956	1,232,737
2013	298,256	232,208	1,298,791
2014	349,672	278,710	1,370,477
2015	251,503	243,041	1,379,284

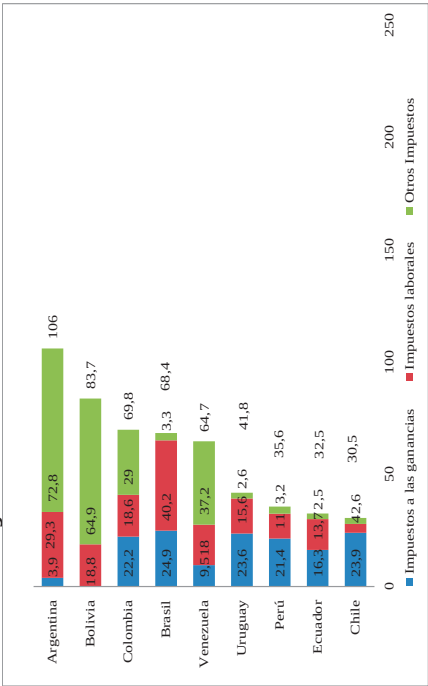
Fuente: Confecamaras



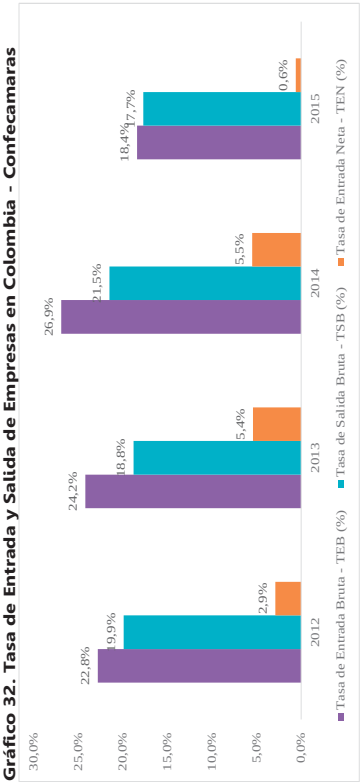
Fuente: Banco Mundial y CIAT

Finalmente, al desagregar la TET entre impuestos al beneficio o las ganancias, impuestos laborales y otros impuestos, en Colombia la distribución es de 22,2 puntos a impuestos a las ganancias, 18,6 puntos porcentuales a los impuestos laborales, y los restantes 29 pp a otros impuestos. Lo anterior nos deja en la peor posición del continente, solamente superados por Argentina y por Bolivia.

Gráfico 34. Doing Business - Banco Mundial. Tasa Efectiva de Tributación



Así mismo, sumado a la alta Tasa de Salida Bruta (TBS: % de empresas que cierran en relación al stock de empresas del año anterior) hubo un menor ritmo de creación empresarial en el 2015 medido en la Tasa de Entrada Neta (TEN). Lo anterior implica que en 2015 aumentó el stock de empresas en la economía colombiana de una forma mucho menor que en el año 2014 (5,5%)



Fuente: Confecamaras

3.1.20. Tasas de Tributación

Una reforma tributaria debe buscar tener un sistema impositivo óptimo y competitivo. La reforma tributaria de 2014 establece que, para 2017, el impuesto de renta de las sociedades será del 42% en 2017, una cifra totalmente confiscatoria, que espanta la inversión y la generación de empleo. Aquella cifra es superior al de los países de América Latina y la OCDE.

Así mismo, el último informe de Doing Business del Banco Mundial calcula la TET (Tasa Efectiva de Tributación), donde concluye que en Colombia es del 69,8%, la segunda más alta de la región, solo superada por la TET de Argentina (106,0%) y muy alejada de sus socios de la Alianza del Pacífico, de América Latina (46,3%) y de la OCDE (40,9%).

Fuente: DB – Banco Mundial

Una reforma que busque darle impulso a la economía, que tenga como objetivo atraer a la inversión y darle margen de maniobra económico a los hogares, debe basarse en los siguientes principios que soporten la confianza en una reforma tributaria:

1. Cumplimiento de las reglas de juego
2. Simplicidad
3. Fácil de tramitar
4. Competitividad Tributaria

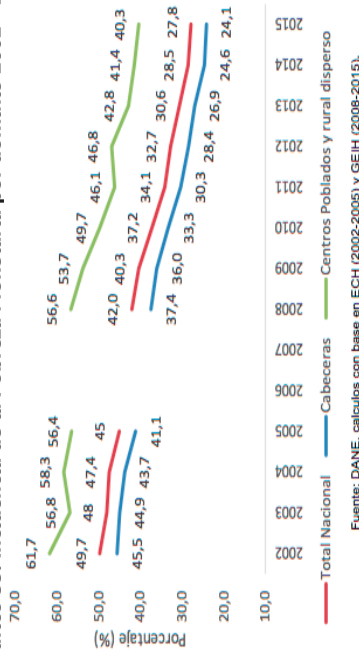
3.1.21. Importancia de los Programas Sociales

Para garantizar la cohesión social en una reforma tributaria se deben garantizar los siguientes principios:

1. Progresividad
2. Equidad
3. Redistribución
4. Eficiencia

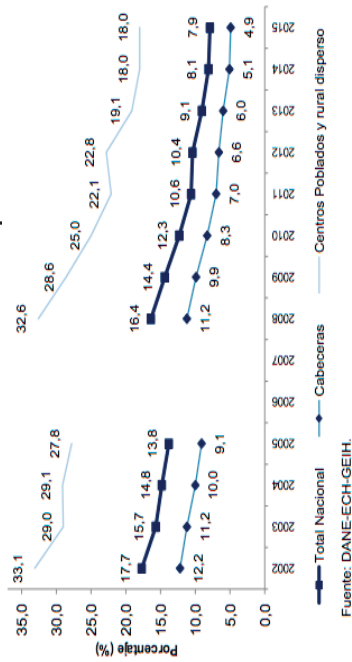
Los programas sociales son el principal sustento para mejorar la vida de millones de Colombianos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, pobreza o de pobreza extrema. De este modo, aquellos programas han logrado que la pobreza se reduzca al 27,8% a nivel nacional y la pobreza extrema al 7,9%. Sin embargo, el gasto se debe enfocar de manera objetiva y eficiente para bajar de manera más rápida aquellas tasas y que las políticas del Gobierno lleguen verdaderamente con criterios de eficiencia y equidad a todos los colombianos en cada una de las regiones.

Gráfico 35. Incidencia de la Pobreza Monetaria por dominio 2002 - 2015



Fuente: DANE

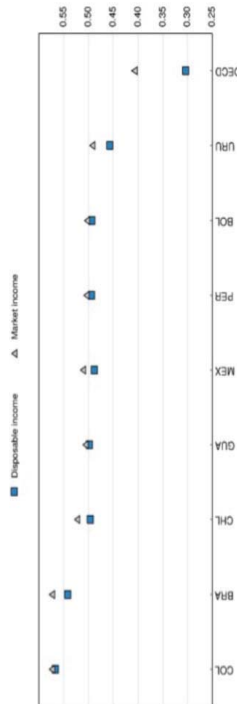
Gráfico 36. Incidencia de la Pobreza Extrema por dominio 2002 - 2015



Fuente: DANE-ECH-GEIH.

Sin embargo, como se muestra en la siguiente gráfica, la desigualdad en Colombia no tiene ningún cambio antes y después de la redistribución del ingreso vía impuestos. En general, la desigualdad no se alterada cuando se llevan a cabo las transferencias luego de impuestos, lo cual demuestra la nula efectividad de las políticas de redistribución sobre la disminución de la brecha de ingresos.

Gráfico 37. Gini coefficient at market income and after direct taxes and transfers.



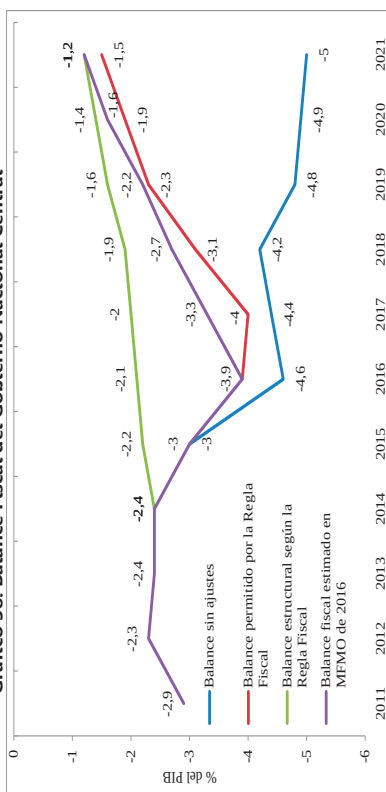
Fuente: OCDE 2015. Economic Survey for Colombia

Antes de buscar aumentar el recaudo de los impuestos afectando el bolsillo de los colombianos, en especial vía impuestos indirectos que lo terminan pagando todos, sin importar su nivel de ingreso, el Gobierno de Santos debe analizar a conciencia y con carácter técnico la forma como se está ejerciendo la política económica y la política pública a lo largo de todo el territorio nacional. Los colombianos están cansados de ver cómo, mientras les piden más dinero de sus bolsillos, el Estado se hace más grande, y más ineficiente a la vez.

Regla Fiscal

Según Corficolombiana, la senda de déficit fiscal del MFMP requiere de ajustes fiscales del orden de 1.5% del PIB en 2017 y 2018 y de 2.5% del PIB a partir de 2019, ello con el objetivo de cumplir la regla fiscal. Para cumplir la regla en 2016 se debían recortar \$6.1 billones, de los cuales apenas se recortaron alrededor de \$5.5 billones.

Gráfico 38. Balance Fiscal del Gobierno Nacional Central



Fuente: Corficolombiana. Rompecebasas Fiscal

Sin ajustes en el gasto se espera un nivel de déficit fiscal del GNC del orden de -4.4% en 2017 hasta un -5.0% en 2021, en línea con el aumento progresivo del déficit descrito anteriormente. Es necesaria una priorización del gasto público, de modo que se enfoque verdaderamente la asignación de presupuesto a la atención de las verdaderas necesidades con un criterio óptimo.

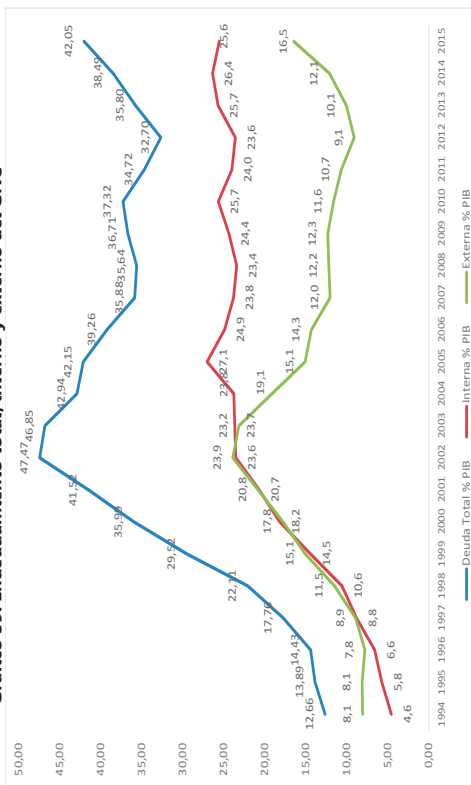
3.1.22. Nivel de Endeudamiento del Gobierno Nacional Central

El Gobierno de Santos está llevando el nivel de endeudamiento del Gobierno Nacional Central a niveles muy altos en la historia reciente. Específicamente, Santos recibió el Gobierno en 2010 con un nivel de endeudamiento del 37.3% del PIB, en el cual, la deuda interna representaba aproximadamente el 25.7% del PIB y la deuda externa el 11.6% del PIB. Santos cerró el 2015 con una deuda total del 42.05% del PIB (4.73 pp superior a la de 2010), una deuda interna de 25.6% del PIB y una deuda externa de 16.5%. Lo anterior quiere decir que, mientras la deuda total en el año 2010 era de \$190.3 billones de pesos, con cifras del Banco de la República³, en 2015 cerró en \$330.7 billones de pesos, un aumento del 73.8% o \$140.4 billones de pesos. La deuda interna pasó de \$130.9 billones de pesos en 2010 a \$201.1 billones en 2015, creciendo en \$70.2 billones de pesos o 53.6%.

³ Banco de la República. Consultado de http://www.banrep.gov.co/es/series-estadisticas/geo_finanzas_publicas

Finalmente, la deuda externa pasó de \$59.3 billones de pesos en 2010 a \$129.6 billones de pesos en 2015, creciendo un 118.6% en \$70.3 billones de pesos.

Gráfico 39. Endeudamiento total, interno y externo del GNC



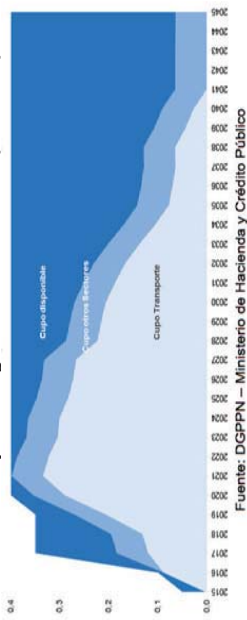
Fuente: Banco de la República. Finanzas Públicas

Es muy preocupante ver a donde ha llevado el Gobierno de Santos el nivel de endeudamiento de la economía colombiana. En especial, el endeudamiento actualmente sigue la misma tendencia de aumento que tuvo en los años anteriores a la crisis de 1998-1999.

3.1.23. Vigencias Futuras

Además del endeudamiento excesivo al cual llevó la economía el gobierno de Juan Manuel Santos, otra forma de endeudamiento a largo plazo es el concepto de las vigencias futuras. Según el MFMP 2016, el total de vigencias futuras entre 2017-2040 asciende a \$85.4 billones. Santos ata a los próximos Gobiernos a culminar las inversiones iniciadas en su Gobierno, pero disminuye en gran magnitud la posibilidad de que próximos mandatarios usen la figura de las vigencias futuras. Solo a partir de 2021 podrá volver a haber disponibilidad de cupo de vigencias futuras.

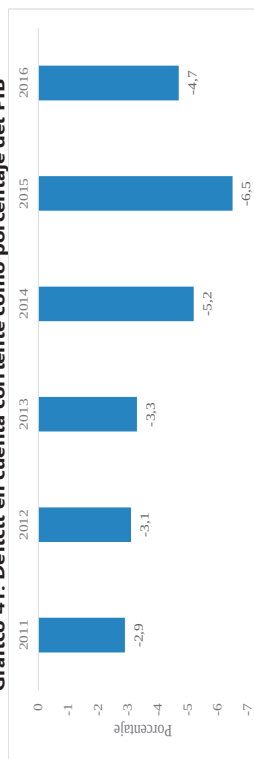
Gráfico 40. Cupos de vigencias futuras – APP (% del PIB)



3.1.24. Déficit en Cuenta Corriente

El sector externo de la economía colombiana se encuentra gravemente afectado, como lo muestra el déficit en cuenta corriente como porcentaje del PIB, lo cual implica una importante fuente de vulnerabilidad. El Banco de la República estima en -4,7% el déficit en cuenta corriente al finalizar el año, desde un -6,5% previo en 2015.

Gráfico 41. Déficit en cuenta corriente como porcentaje del PIB



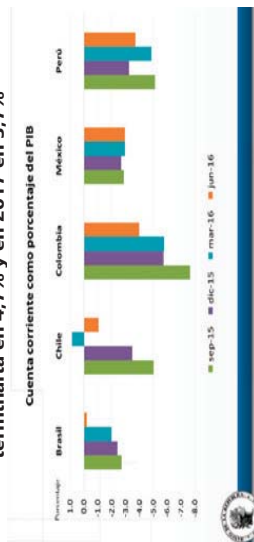
Según el Banco Interamericano de Desarrollo 4 (2016), un déficit en cuenta corriente (la diferencia entre la inversión y la tasa de ahorro interna) superior al 4% es riesgoso porque los peligros de que los inversores extranjeros se retiren y provoquen una grave crisis interna aumentan significativamente en el tiempo. En muchos casos los países deben disminuir los déficits por la vía de ajustes (de consumo y de inversión), acompañados de una recesión. El informe del BID también encuentra que la deuda que proviene de déficits grandes y persistentes se orienta con más frecuencia a financiar el consumo que a inversiones productivas. ¿Cómo se solventa un déficit en cuenta corriente? El BID sostiene que es vía ahorro, en especial, llevando a cabo políticas públicas que lo estimulen directamente. Dicho ahorro, que como se ha demostrado, no existió en el Gobierno

4 BID (2016). Cuando el endeudamiento externo para financiar la inversión se vuelve riesgoso. Consultado de <http://blogs.iadb.org/ideasquecuentan/2016/11/04/no-hay-mejor-lugar-que-la-propia-casa-para-financiar-la-inversion/>

de Santos y que ahora lo quiere eliminar de los hogares y de las empresas en Colombia disminuyendo su ingreso disponible.

Finalmente, si bien los países de la región han aumentado su déficit en cuenta corriente, el caso de Colombia es el de mayor preocupación. Según el Banco de la República, el déficit en cuenta corriente de Colombia sigue siendo el más alto de la región.

Gráfico 42. Déficits de la cuenta corriente en algunos países de la región. El de Colombia, aunque reduciéndose, sigue siendo el más alto. En 2016 terminaría en 4,7% y en 2017 en 3,7%



3.2. SOBRE LA REFORMA TRIBUTARIA

3.2.1. PERSONAS NATURALES

Si bien el Gobierno decide mantener en un principio la tarifa de renta para personas naturales, tal como muestra la siguiente tabla, con una tarifa máxima del 33% y no del 35%, lo cierto es que dicha modificación solamente la hace para la renta líquida laboral y de pensiones, más no para la renta líquida no laboral y de capital.

Tabla 5. Propuesta Gobierno. Impuesto de Renta Personas Naturales – Renta líquida laboral y de pensiones

Rangos en UVT		Tarifa Marginal		Impuesto	
Desde	Hasta				
>0	1090	0%		0	(Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 0%
>1090	1700	19%			(Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 28% + 116 UVT
>1700	4100	28%			(Base Gravable en UVT menos 4100 UVT) x 33% + 788 UVT
>4100	En adelante	33%			

Fuente: Ministerio de Hacienda. Reforma Tributaria

En efecto, la siguiente tabla muestra la tarifa de renta de personas naturales para la renta líquida no laboral y de capital, la cual es la misma tabla de tarifas que presentó el Gobierno en el texto original.

Tabla 6. Propuesta Gobierno. Impuesto de Renta Personas Naturales – Renta líquida No laboral y de Capital

Rangos en UVT	Tarifa Marginal		Impuesto
	Desde	Hasta	
>0	600	0%	0
>600	1000	10%	(Base Gravable en UVT menos 600 UVT) x 10%
>1000	2000	20%	(Base Gravable en UVT menos 1000 UVT) x 20% + 40 UVT
>2000	3000	30%	(Base Gravable en UVT menos 2000 UVT) x 30% + 240 UVT
>3000	4000	33%	(Base Gravable en UVT menos 3000 UVT) x 33% + 540 UVT
>4000	En adelante	35%	(Base Gravable en UVT menos 4000 UVT) x 35% + 870 UVT

Fuente: Ministerio de Hacienda. Reforma Tributaria

Se observa entonces que, el Gobierno en su afán de recaudo impone una medida que afectará gravemente la informalidad por cuanto hace más gravoso el trabajo para aquellos colombianos independientes que no tienen contrato laboral. En efecto, a pesar de las altas cifras de informalidad descritas anteriormente, el Gobierno impone mayores cargas tributarias a quienes obtienen sus ingresos de forma independiente y del capital. Así mismo, el Gobierno con dicha propuesta frena la inversión en Colombia. El Gobierno continúa presentando una propuesta de impuesto de renta a las personas naturales la cual no se encuentra acorde a la realidad de la economía nacional.

En efecto, la propuesta del Gobierno busca gravar con dicho impuesto a aquellos colombianos independientes y con ingresos de capital con ingresos desde \$1,5 millones de pesos al mes, lo cual no tiene en cuenta la realidad de la economía nacional, en especial en las regiones.

El Gobierno está poniendo un freno al consumo y al ahorro de los hogares de los colombianos y, en vez de buscar la forma de controlar la evasión de este impuesto, la cual se encuentra alrededor del 65%, trata de reemplazar dicho faltante aumento los rangos en UVT bajo los cuales los colombianos independiente comenzarán a tributar. En efecto, la propuesta del Gobierno no es progresiva ni equitativa, pues recae con mayor fuerza sobre aquellos colombianos con menores ingresos mensuales que vienen siendo en una alta proporción, independientes.

La propuesta del Gobierno es regresiva e inequitativa pues busca recaudar más impuestos a los colombianos trabajadores y a la clase media. No podemos permitir que el Gobierno busque tapar su hueco con el ingreso del trabajo de los colombianos. El Gobierno no presentó un recaudo estimado de impuesto de renta a persona natural dividida entre asalariados, independientes (contratistas), independientes (resto) y rentistas de capital, por lo que no es posible hacer un análisis del cambio en el recaudo. La propuesta inicial partía de la base de que los independientes participaban aproximadamente con el 25% del nuevo recaudo, por lo que con la nueva propuesta aumentarían su participación. Ello golpea a aquellos colombianos de menores ingresos y que trabajan en sectores informales.

Es por ello que no apoyamos la propuesta del Gobierno, pues consideramos que en un ambiente de desaceleración económica, informalidad, alto desempleo e inflación desbordada, lo que más se debe cuidar es el ingreso de los hogares colombianos. Nuestra propuesta busca que, efectivamente, quienes más ganen paguen más impuestos, pero que sea una tarifa más progresiva y equitativa que la del Gobierno, de modo que no se afecte a la clase trabajadora y a la clase media ni se siga aumentando la cifra de informalidad. Dado lo anterior, proponemos que se comience a pagar el impuesto de renta a partir de 1090 UVT, lo que es

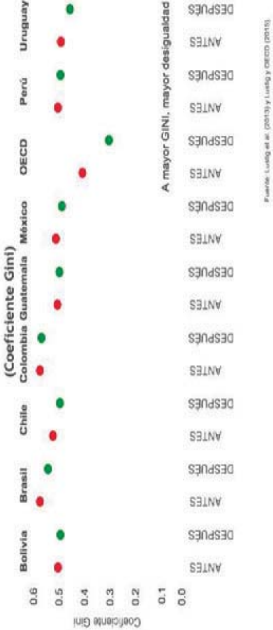
aproximadamente \$2.7 millones de pesos. Ello protege a aquellos compatriotas que se encuentran entre los rangos de 600 UVT a 1089 UVT, de modo que protejamos su ingreso disponible y por ende su consumo y su ahorro.

Tabla 7. Tarifas. Impuesto de Renta a Personas Naturales

Rangos en UVT		Tarifa Marginal
Desde	Hasta	
> 0	1090	0%
> 1090	1700	15%
> 1701	4000	25%
> 4001	En adelante	30%

Así mismo, no apoyamos la propuesta del Gobierno Nacional porque, como lo muestra la Comisión de Expertos Tributarios, la distribución del ingreso antes y después de impuestos y transferencias es prácticamente nula, lo que implica que el sistema impositivo actualmente carece de progresividad. Aceptar unas mayores tarifas para el impuesto que deben pagar los colombianos y que este tenga unas características totalmente regresivas es pasar por alto la mala gestión de la política económica del Gobierno Nacional.

Gráfico 43. Distribución del Ingreso antes y después de impuestos y transferencias



Fuente: Comisión de Expertos

Por otro lado, el Gobierno busca subir la tarifa máxima de renta para los independientes desde el 33% al 35% sin tener en cuenta las características de la economía colombiana (alta informalidad e ingreso disponible bajo). Como muestra la siguiente gráfica, la cual relaciona la tarifa máxima de renta de personas naturales contra el PIB per cápita en dólares a precios corrientes, a Colombia la pasan a una tarifa que pagan economías como la de Argentina con un PIB per cápita de 13.431 dólares o como la de México con un PIB per cápita de 9 mil dólares.

conllevaría a sumar dos veces dicho valor, una en la determinación de la renta líquida ordinaria y una nueva vez más para la determinación de la renta presuntiva. Se propone modificar el artículo 336 con el fin de que en la depuración de las rentas de trabajo se puedan utilizar todas las rentas exentas permitidas en el estatuto tributario para estos ingresos, siempre que no excedan los topes establecidos en el mismo y además se adecua la redacción a la misma técnica de depuración ordenada en el artículo 26 del E.T. La limitación del 35% a las rentas exentas, calculado sobre los ingresos una vez descontados los ingresos no constitutivos de renta, sin que supere el tope de 3500 UVT, no tiene otra justificación que incrementar el recaudo en las personas naturales más pobres, que van a ver sus ingresos menguados con una tributación mayor a través de este mecanismo, así como del incremento en las tasas de tributación propuestas en el artículo 383. Se reescribe este artículo para darle el orden técnico que lo haga coincidente con la definición de depuración que trae el artículo 26 del E.T. y además para incluir el gasto por depreciación a que tienen derecho quienes obtienen ingresos por rentas de capital, reconocido vía jurisprudencial para hacerlo equitativo con las personas jurídicas que obtienen ingresos similares. Se reescribe el inciso primero del artículo 340 propuesto para dejar expresamente consagrado que si quienes deben declarar por esta cédula y venden activos fijos poseídos más de dos años, se les respeta el tratamiento que aplica a todos los contribuyentes en iguales condiciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 300 del estatuto para los ingresos susceptibles de constituir ganancia ocasional. La redacción que trae la norma propuesta al indicar que en esta cédula se incluyen todos los demás ingresos que no clasifiquen en ninguna de las otras cédulas puede dar lugar a una interpretación equivocada. Se reescribe el artículo 341 propuesto para ajustarlo a la técnica de depuración establecida en el artículo 26 del E.T. y se adiciona expresamente el derecho a solicitar el gasto por depreciación cuando haya lugar, así el contribuyente no se encuentre obligado a llevar contabilidad. Se propone modificar el párrafo 2 del artículo 49 del estatuto tributario, con el objetivo de que el método de participación se excluya de las utilidades comerciales para que dicho valor conserve las condiciones tributarias de no gravado establecidas en el artículo 27 del proyecto de reforma. Lo anterior debido a que, si no se modifica el artículo 49 del estatuto tributario en los mismos términos del artículo 28 del proyecto, el método de participación patrimonial termina siendo gravado. Se reescribe el artículo 13 de la propuesta mediante el cual se adiciona el artículo 56 del E.T. para incluir dentro de los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, que no hacen parte de la base para aplicar la retención en la fuente por salarios u honorarios, los aportes a las Administradoras de riesgos laborales ARL. Se reescribe el artículo 14 propuesto, que modifica el artículo 126-1 del E.T. para incrementar el límite allí establecido para la deductibilidad de los aportes del	empleador a los seguros privados de pensiones y a los fondos de pensiones voluntarias, hasta cinco mil setecientos quince (5.715) UVT por empleado, así como para aumentar hasta este mismo número de UVT el límite máximo de los aportes voluntarios que haga el trabajador, el empleador o los participantes independientes a los seguros privados de pensiones, a los fondos de pensiones voluntaria y obligatorios vigilados por las entidades vigiladas por Superintendencia financiera del país. Con ello se busca fomentar el ahorro de los trabajadores y de las empresas en beneficio de estos, pero se debe excluir del inciso final del artículo 48 la referencia que contiene esta disposición cuando le da el tratamiento de dividendos a las utilidades provenientes de los fondos de pensiones de jubilación e invalidez. Se reescribe el artículo 15 del proyecto que modifica el artículo 126-4 del E.T. para incrementar el límite máximo que pueden depositar los contribuyentes personas naturales en las cuentas de ahorro AFC. Se propone la modificación del párrafo 2 incorporado en el proyecto de reforma, para que se elimine la referencia al abono en cuenta, como el momento de hacer la retención en la fuente. Esta se debe hacer al momento del pago por las implicaciones que tiene frente a las personas naturales que no llevan contabilidad. De igual manera la extensión del sistema de retención en la fuente consagrado en este artículo para las personas naturales que reciben honorarios es muy complejo en su aplicación para los agentes de retención. Por ello se debe acudir a una tarifa fija para estos conceptos. Se proponen las siguientes modificaciones al texto propuesto en la reforma: Se elimina la limitación contenida en el numeral 2, en cuanto a que la suma de las deducciones y rentas exentas no pueden superar el 35% de los ingresos netos una vez disminuido este valor con los ingresos no constitutivos de renta, en forma coherente con lo señalado en los numerales anteriores y se elimina la referencia a los abonos en cuenta como el momento en que se debe practicar la retención en la fuente. Se propone reescribir el artículo 18 del proyecto presentado con el fin de eliminar el párrafo transitorio propuesto, en el que se reduce a 1000 UVTs el monto de los parámetros a partir de los cuales se vuelven declarantes de renta a partir del año 2018, es decir, a quienes hoy ganan \$ 29.753.000 en el año. Esta propuesta no agrega sino carga administrativa adicional para la DIAN y costos adicionales a las personas naturales de bajos ingresos. Analizando los problemas que presenta actualmente la economía Colombiana: los déficits del Gobierno Central y en cuenta corriente, la inflación agregada de los últimos años, la devaluación del peso, la pérdida de confianza en los consumidores (ICC), la caída del poder adquisitivo de los hogares, la inestabilidad tributaria, el aumento de las tasas de interés, la caída de la inversión extranjera, podemos afirmar sin equivocación que es una mala decisión del Gobierno Nacional descargar sobre las personas naturales más impuestos. Los efectos sobre la producción y el comercio serán negativos y si agregamos el aumento de los impuestos indirectos, el resultado será la caída en el consumo de los hogares; contracción económica es evidente y reactivar la economía para lograr el crecimiento económico, será una tarea difícil.
---	--

Sobre la evasión y la elusión la Comisión de Expertos se extendió en considerandos porque gran parte de los recursos que necesita el Gobierno, y que podrían contribuir ampliamente no solo a tapar el hueco fiscal, sino a financiar ampliamente el PGN, y además permitirían una reducción de los gravámenes a personas naturales y jurídicas, están en la lucha contra la evasión y la elusión fiscal. Pero es inadmisibles que el Gobierno Nacional no haya sido eficaz en controlar la pérdida de estos ingresos y que por tercera vez en 4 años, vuelva a presentar una Reforma Tributaria basada en aumentar los impuestos a los mismos contribuyentes, y ahora bajando la base para gravar personas de menores ingresos.

"En Colombia la evasión es muy alta, se estima que equivale a cerca del 3% y 4% del PIB, solo contabilizando lo correspondiente a los impuestos sobre la renta e IVA. La evasión en el IVA está cerca de 23%, la de renta alrededor de 39%, y el contrabando anual se aproxima a los US\$7 mil millones (Comisión de Expertos Para La Equidad y La Competitividad Tributaria. Op. Cit., p. 19.) (Exposición de Motivos, pg. 38)

Los efectos negativos de aumentar los impuestos con estas medidas anunciadas por el Gobierno aumentarán la inequidad en la distribución de la carga impositiva y por lo tanto será injusta la exigencia que recaerá sobre las personas naturales, en especial los asalariados de ingresos medios. Se hará realidad, entonces, la referencia al artículo 363 de la Constitución Política de la exposición de motivos del Gobierno, como también la Corte Constitucional que se pronunció en la sentencia C-551 de 2015. (MP Mauricio González Cuervo) afirmando:

"que la ineficiencia en el recaudo de los tributos "puede generar una injusta distribución de la carga fiscal, pues el incumplimiento de algunos contribuyentes conduce a que los gastos e inversiones públicas se hagan a costa de los que sí cumplen con sus obligaciones."

Contrario a promover el crecimiento económico que mejore los ingresos de las personas, generando prosperidad de manera que un mayor número de contribuyentes alcancen el umbral de declarantes de renta, el Gobierno Nacional obliga, con su propuesta, a que bajos salarios le sirvan para aumentar el número de contribuyentes. Lo racional es que una persona tenga que declarar y pagar renta porque obtiene una renta líquida producto de buenos ingresos con excedente y ahorro. En este escenario podría considerarse que los impuestos nuevos a las personas naturales no son un estímulo si no un castigo a su trabajo.

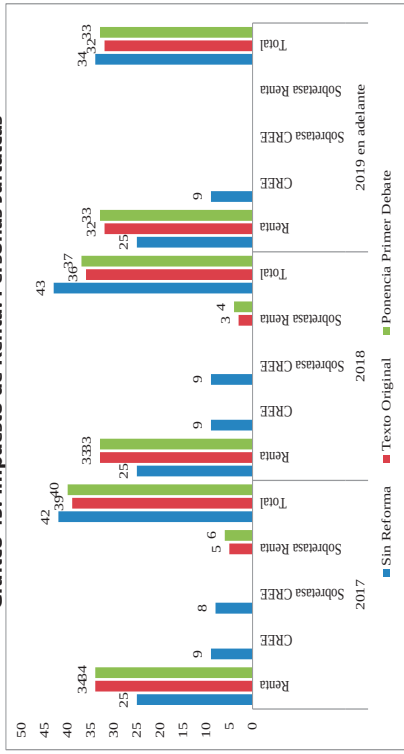
3.2.2. PERSONAS JURÍDICAS

Como se argumentó anteriormente, la situación de la competitividad de las empresas en Colombia es muy preocupante. Para 2017 lo que pagarán las empresas será una suma de impuesto de renta, CREE y Sobretasa de CREE que termina sumando un 42% de impuesto a la renta, lo cual perjudica en gran medida la estabilidad de los empresarios en Colombia, así como de sus decisiones de inversión.

Con el texto de ponencia de primer debate la tarifa para el año 2017 pasa del 42% actual al 40%, lo que implica un aumento de un punto porcentual respecto al texto original de la reforma tributaria. A partir de 2019 la tarifa pasa de 34% como está estipulado actualmente al 33%, con un aumento de un punto porcentual respecto

al texto original. En conclusión, la reforma tributaria "estructural" que tanto iba a mejorar la posición de las empresas, a aumentar la competitividad y a estimular la inversión, no termina generando para los empresarios ningún estímulo significativo.

Gráfico 45. Impuesto de Renta. Personas Jurídicas

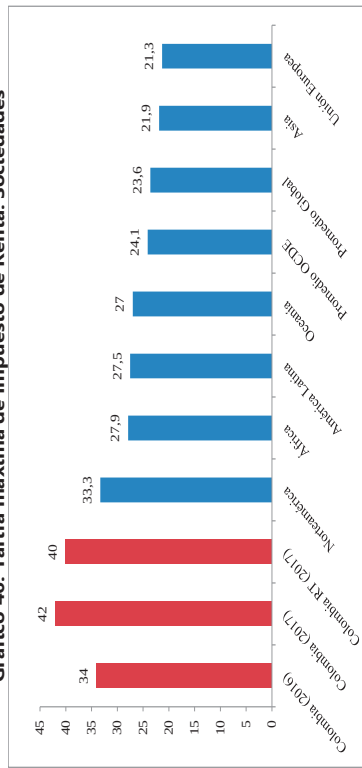


Fuente: Elaboración Propia. Datos de Ministerio de Hacienda

Lo anterior es más preocupante aún porque, si bien el impuesto a los dividendos se cobra a las personas naturales, al modelar la tarifa combinada de sociedad-socio, la tarifa de tributación, en lugar de reducirse, aumenta: En 2017 sería de hasta 45,8%, en 2018 del 43,3% y del 2019 en adelante de hasta el 39,7%.

Al comparar la estructura de impuesto de renta de las sociedades con diferentes regiones del mundo se observa que la tarifa máxima es muy alta comparada con regiones como Norteamérica, América Latina, el promedio de la OCDE y Asia, entre otros. Para el 2017 está contemplada en 42%, mientras que con el texto de primer debate queda en un 40%, una tarifa altamente confiscatoria y anti-competitiva

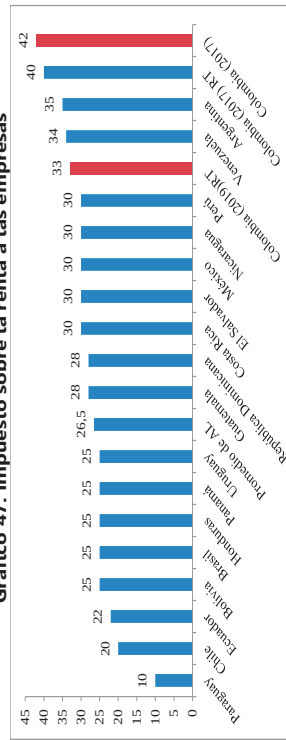
Gráfico 46. Tarifa máxima de impuesto de Renta. Sociedades



Fuente: Elaboración propia con cifras de Comisión de Expertos Tributarios y Ministerio de Hacienda

Así mismo, al comparar la estructura de la tarifa máxima del impuesto sobre la renta a las empresas en América Latina, se observa que actualmente la tarifa de 42% es la más alta de la muestra. Para 2017 la propuesta la deja en 40%, sigue siendo la más alta. Finalmente, para 2019 solamente sería inferior a la tarifa de Venezuela y de Argentina.

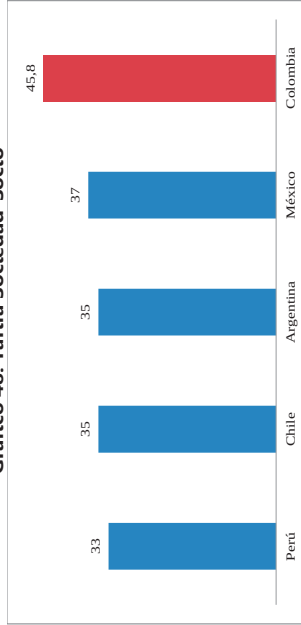
Gráfico 47. Impuesto sobre la renta a las empresas



Fuente: Elaboración propia con cifras de CIAT

Sin embargo, la tarifa combinada de sociedad-socio al compararla con algunas economías de América Latina sigue siendo demasiado alta. Se observa que, mientras en Perú la tarifa sociedad-socio suma el 33% siendo la menor de la muestra, la de Colombia sumaría aproximadamente el 45,8%, siendo la más alta. Esta combinación es altamente confiscatoria contra las empresas, la inversión y la generación de empleo.

Gráfico 48. Tarifa Sociedad-Socio



Fuente: Elaboración propia con cifras de ANDI

Por ello, con el objetivo de fomentar la inversión, el crecimiento económico, el empleo y la competitividad de las empresas en el país, proponemos una tarifa general del 30% para el impuesto de renta de personas jurídicas.

3.2.2.1. Principales cambios en personas jurídicas propuestos por el Centro Democrático

Particularmente, el artículo 22 del proyecto de reforma: busca reconocer en el tratamiento previsto para las uniones temporales y consorcios a los demás contratos de colaboración empresarial tales como contratos de joint venture y cuentas en participación, atendiendo tanto a la doctrina vigente de la DIAN como a las disposiciones contenidas en el artículo 507 del Código de Comercio y siguientes.

En este sentido, se propone modificar el artículo 22 del proyecto para diferenciar el tratamiento de los contratos de cuentas en participación de los demás contratos de colaboración empresarial, dado que en el contrato de cuentas en participación la finalidad es desarrollar operaciones mercantiles determinadas, que ejecuta el participante gestor, con cargo a rendir cuentas y dividir con los participantes ganancias o pérdidas en la proporción definida en el contrato, mientras que en los demás contratos de colaboración empresarial, la finalidad es el desarrollo de una actividad compartida.

a) Marcos técnicos contables de las NIIF

Se propone la eliminación del articulado sobre marcos técnicos contables para efectos tributarios, dado que la incorporación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) como bases fiscales a partir del 1º de enero de 2016 generaría impactos y efectos que todavía no han sido medidos en la gran mayoría de los contribuyentes del país. Por ello, es necesario, además de prudente, contar con un período de transición superior al establecido en el artículo 165 de la Ley 1607 de 2012. No se conocen estudios económicos, análisis o cuantificaciones a gran escala que permitan dimensionar las implicaciones y efectos de tomar las NIIF como bases fiscales en el país, lo cual se agrava aún más al tomar en consideración que las PYMES que representan más del 90% de las empresas colombianas, apenas

es quien, por expresa disposición constitucional, el llamado a determinar las mismas de forma exclusiva; y el sacrificio de los principios tributarios a favor de los contables. b) <i>Modificaciones para determinar la base gravable del impuesto de Renta</i> Se propone adicionar un artículo nuevo para incluir el literal d) al artículo 25 del Estatuto Tributario con el fin de que no se consideren de fuente nacional las operaciones de derivados pactadas con contrapartes ubicadas en el exterior; debido a que estas operaciones corresponden a un servicio prestado en el exterior, por cuanto la entidad que lo ejecuta no tiene su domicilio en Colombia y porque la operación financiera se realiza fuera del país, aunque el beneficiario de dicha prestación se encuentre ubicado en el territorio colombiano. Adicionalmente, para el impuesto de renta se debe tener en cuenta cual es la fuente de los ingresos que involucran agentes del exterior, para aplicar las normas fiscales de acuerdo con la naturaleza jurídica del negocio. Apoyados en los términos del artículo 24 del E.T. que considera como ingresos de fuente nacional únicamente a los provenientes de la explotación de bienes materiales e inmateriales dentro del país y la prestación de servicios dentro de su territorio. Conviene destacar que en Colombia se aplica el principio de territorialidad, según el cual la potestad tributaria está referida al lugar donde se realizan los hechos imposables y, más concretamente, el criterio de la fuente que permite gravar la riqueza en el país donde está ubicada la fuente que la produce, es decir el lugar donde se desarrolla la actividad o se presta el servicio que genera el ingreso. Por la naturaleza del negocio estos ingresos son de fuente extranjera, por lo tanto, no deben estar sujetos al impuesto de renta en Colombia. Se requiere hacer precisiones al artículo 32 del proyecto con el fin de evitar que se distorsione la causación lineal de estos títulos. Se propone en primer lugar eliminar el artículo 34 el proyecto de reforma por lo siguiente: La propuesta transcribe una norma contable recogida de los nuevos estándares de la contabilidad, que, de homologarse en la parte fiscal, frenaría el mercado bursátil, desestimula la inversión en sociedades y por ende frena la dinámica económica del país, genera inseguridad jurídica a los actores del mercado tanto a los tenedores como a los emisores, debido a que: - Se consideraría una deuda para el tenedor del título, con las correspondientes implicaciones en temas como subcapitalización - Los rendimientos tendrían un manejo fiscal diferente al de los dividendos - En caso de venta del título se perdería los beneficios del artículo 36-1 del E.T. quedando en su totalidad gravada la utilidad. - Se afectaría con esta norma las emisiones vigentes actualmente las cuales fueron estructuradas y adquiridas por los tenedores al amparo de una norma fiscal y no se establece un periodo de transición.	No debe desecharse el camino que han transcurrido algunos países en cuanto a la convergencia. Debe resaltarse que la conclusión más generalizada es la convergencia parcial en la que se mantienen separados lo contable y lo fiscal, pero se reservan puntos de contacto para lo que es posible. Estados Unidos no ha permitido tal convergencia pues reconoce que lo contable y lo fiscal tienen diversos objetivos, y en la Unión Europea, el Parlamento se resiste a ceder el poder legislativo sobre la base gravable a entes internacionales. Es fundamental tomar en consideración que las NIIF y las bases fiscales pretenden lograr finalidades distintas: la primera de ellas busca construir un sistema homogéneo de reconocimiento, medición, revelación y aseguramiento para los entes económicos, propendiendo por generar información de utilidad para los distintos usuarios de la misma; mientras que las bases fiscales buscan definir en forma clara las bases gravables de los impuestos, además de otros conceptos que redundan directamente en la determinación de la capacidad contributiva como son los costos, deducciones, activos y pasivos, para que cada contribuyente tribute según su realidad económica, salvaguardando el principio de equidad tributaria para realidades económicas similares. Tomando en consideración que las NIIF no toman la totalidad de costos y deducciones, sino que las limitan y prohíben, es apenas apreciable que se generan graves asimetrías entre el manejo de los ingresos, costos y deducciones para los contribuyentes. La utilización de las normas NIIF como bases fiscales podría suponer, en innumerables ocasiones, la causación de impuestos en virtud de realidades económicas no realizadas aún, omitiendo consultar la verdadera capacidad contributiva de los contribuyentes al estarse anticipando impuestos sobre situaciones que todavía no se han realizado efectivamente. Si bien se proponen conciliaciones tributarias que buscan eliminar en algunos casos las estimaciones y valoraciones que se pueden generar en virtud de lo antes expuesto, estas conciliaciones son taxativas lo que naturalmente conlleva a que no sean consideradas la totalidad de las operaciones no realizadas que generan estos inconvenientes, toda vez que las empresas en Colombia se encuentran todavía en un proceso de transición que impide determinar a ciencia cierta los impactos en algunas situaciones específicas. Uno de los fundamentos en los que se ha sostenido para defender la convergencia es la simplificación del sistema tributario para los contribuyentes, sin embargo este propósito no se logra en la medida en que en el proyecto de reforma se adoptó la convergencia frente algunos conceptos y frente a otros no, en consecuencia, aún continúan diferencias importantes entre las bases contables y fiscales, lo que lleva a una mayor complejidad del sistema tributario. Finalmente, una de las complejidades más importantes de la adopción de las NIIF como bases fiscales, es la constitucionalidad de su adopción desde dos perspectivas: la cesión de la soberanía tributaria a un ente ajeno al sistema constitucional y legal interno; esto es, a la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad. La base gravable sobre la cual se calcula el impuesto estaría determinada por las directrices definidas por una entidad extranjera –la Junta de Normas Internacionales de Contabilidad– y no en el Congreso de la República que
---	---

Cambiaría para el tenedor en su patrimonio la connotación de acción para ser un activo financiero, con las correspondientes implicaciones en la renta presuntiva. Se propone modificar el artículo 35 de la reforma aclarando el inciso final del artículo 33-4 del Estatuto Tributario con el fin de precisar la normatividad tributaria con la realidad económica de las operaciones repo, simultáneas y transferencia temporal de valores, de acuerdo con el manejo de la Circular 018 de 2007 de la Superintendencia Financiera y la reciente doctrina de la DIAN (Oficio 558 de 20 de junio de 2016), dado que sería inequitativo desconocer la naturaleza real y económica del título que se transa en la operación y aplicarle unas normas tributarias diferentes.	Se propone un artículo nuevo al proyecto de reforma con el fin de modificar el Parágrafo 2º del artículo 49 del E.T. como consecuencia de que al tomarse como base gravable los nuevos marcos normativos contables y con el objetivo de precisar y que no exista duda sobre los efectos fiscales del método de participación patrimonial, se debe aclarar que el método de participación patrimonial no tendrá ningún efecto fiscal; al excluir el método de participación de las utilidades comerciales y así poder conservar las condiciones tributarias de no gravado establecidas en el artículo 27 del proyecto de reforma.	Lo anterior también justifica la remisión que están haciendo las normas fiscales a los nuevos marcos contables que incluyen partidas como el método de participación patrimonial; adicionalmente siempre en la legislación fiscal se colombiana se ha predicho la no doble tributación sociedad – socio.	Se propone eliminar el artículo 55 del proyecto de reforma toda vez que la adición propuesta al artículo 90 del Estatuto Tributario supone la invasión a la órbita de la voluntad de las partes, distorsiona y desconoce la realidad negocial, asumiendo sin fundamento técnico alguno que toda enajenación de acciones que no cotizan en bolsa genera una rentabilidad del 15% sobre el valor intrínseco de la acción. Lo anterior generaría una distorsión en las transacciones que diariamente se efectúan en la economía nacional sobre estos títulos. La carga de la prueba sobre el real valor comercial por el que la venta de las acciones no listadas en bolsa se debe realizar debe mantenerse en cabeza DIAN.	Se propone modificar el artículo 62 del Proyecto de Reforma eliminando la expresión “<i>netos y efectivamente realizados</i>” porque genera confusión y daría lugar a interpretaciones diversas frente a la DIAN. Adicionalmente se agrega el numeral 1º para reconocer la igualdad de tratamiento que debe operar frente a los contribuyentes en cuanto a las erogaciones correspondientes a los riesgos operacionales.	Se propone modificar el artículo 63 del proyecto de reforma por lo siguiente: Es necesario precisar los literales a) y b) del numeral 1, dado que el momento de causación debería seguir la norma general de devengo. Se debe precisar igualmente que se refiere a acciones que coticen en bolsas nacionales o de reconocida idoneidad internacional, dado que el término “<i>valor técnico</i>” es ambiguo y general y podría dar lugar a diversas interpretaciones.	Se adiciona la expresión “<i>menos el valor que pague el empleado</i>” con el fin de que haya coherencia entre el ingreso del trabajador y la deducción del empleador. Se precisa el término intrínseco y es necesario igualmente precisar este valor a que	patrimonio está referido y cuales estados financieros, con el fin de que no haya ambigüedad en las normas y se dé lugar a diversas interpretaciones. Se debe precisar o eliminar la expresión o se efectúe la correspondiente anotación en cuenta, dado que si se está hablando de trabajador no se entiende cuando se da la anotación en contabilidad. Se elimina el término “comercial” debido a que no es coherente con lo expresado en el literal c. del numeral 1º.	Se propone modificar el artículo 64 del Proyecto de Reforma a efectos de aclarar que la exoneración de aportes parafiscales y de salud aplica respecto de trabajadores que perciban una asignación mensual por concepto de salario de hasta diez (10) S.M.L.M.V., entendiendo por salario exclusivamente aquellos elementos consagrados en el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo.	Lo anterior porque la redacción propuesta y especialmente la expresión “<i>devenguen</i>” (devengo) dio lugar a que en el Decreto Reglamentario 1828 de 2013, el Gobierno Nacional, a efectos de restringir la aplicación del beneficio correlativo a la creación del gravoso IMPUESTO DE RENTA PARA LA EQUIDAD CREE, hiciera especial énfasis en que por “<i>devengo</i>” debe entenderse todo lo que el trabajador perciba como contraprestación por su servicio, sea o no salario, lo cual va en clara contravía con lo manifestado en la Exposición de Motivos de la Ley 1607 (Proyecto de ley 166 de 2012), donde se plasmó claramente la intención del Legislador en el sentido de que el parámetro para calcular la exoneración era el <i>salario</i> percibido por el trabajador de acuerdo con la legislación laboral.	Se propone modificar el artículo 65 del Proyecto de Reforma eliminando la limitación incorporada a las prestaciones sociales toda vez que en la exposición de motivos no se explica la razón por qué se limita su deducibilidad, en especial, en el entendido de que en los términos de la NIC 37 y el artículo 119 del Proyecto de Reforma Tributaria, los pasivos laborales cumplen con los siguientes requisitos:	i. Ser una obligación presente surgida a raíz de sucesos pasados reconocida contablemente de acuerdo con los marcos normativos contables. ii. Se tiene certeza que para satisfacerla se requiere de recursos que incorporen beneficios económicos. iii. Se encuentra debidamente consolidada en cabeza del trabajador	Por lo anterior, deberían ser reconocidos como pasivo y como gasto deducible.	Adicionalmente se elimina la expresión “inicial” con el objetivo de que la deducibilidad de los aportes parafiscales e impuestos, pueda realizarse antes de la presentación de la declaración del impuesto de renta del año en que se generaron, independiente que sea la declaración inicial o que se trate de una corrección, toda vez en la exposición de motivos no se hace referencia a buscar prohibir que la corrección de la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios produzca plenos efectos jurídicos frente a la deducción de los aportes parafiscales y si en gracia de discusión se aceptare tal prohibición, esto implicaría una vulneración al principio de equidad y capacidad contributiva.	Se propone modificar el artículo 66 del Proyecto de Reforma ya que, ha constituido desde tiempo atrás, una necesidad reiterada y con el fin de generar los incentivos correctos para promover la inversión y el desarrollo de la actividad industrial y productiva del país, el consignar la posibilidad para el empresario colombiano de recuperar el IVA pagado en la adquisición de bienes de capital, dicho descuento
---	---	---	---	---	--	--	---	--	--	---	---	--	--	--

busca incentivar de manera creciente la inversión que permita la reconversión de tecnologías para generar eficiencia y competitividad en la producción industrial y en la provisión de servicios; adicionalmente para dar cumplimiento a lo establecido en la decisión 599 de 2004, de la CAN. Se recomienda entonces, la modificación del texto para que el IVA pagado por los bienes de capital tenga derecho al crédito fiscal. El tratamiento de llevarlo como deducción en renta, sólo permite recuperar la parte que corresponda a la tarifa del impuesto sobre la renta y no el valor pagado por el IVA. Adicionalmente, es necesario que se establezca desde la ley la definición de bienes de capital, que incluya a todos los sectores económicos del país, evitando dejar a discrecionalidad de los funcionarios de la administración esta definición. Se propone igualmente la adición del parágrafo 2. con el fin de que la norma permita darle igual tratamiento al IVA correspondiente a los gastos necesarios para colocar el activo en condiciones de utilización. De igual manera, se propone la adición del parágrafo 3 para que los activos adquiridos a través del sistema de Leasing financiero tengan el mismo tratamiento de los activos adquiridos a través de otro sistema de financiación; buscando igual tratamiento para operaciones similares. Se propone modificar el artículo 67 del Proyecto de Reforma, reemplazando la expresión "realizado" por la expresión "causado o devengado" debido a que la expresión de realización es ambigua cuando hace referencia a la deducción de intereses. Adicionalmente se elimina el texto "la cual será certificada anualmente por la Superintendencia Financiera" debido a que los créditos pueden ser contratados a tasas, índices, u otro tipo de retribución diferente a la tasa de la Superintendencia Financiera, razón por la cual no se recomienda que se limite en forma exclusiva a esta, sino que se permita la deducibilidad de todo ajuste al valor de la deuda. Se propone la eliminación del artículo 68 del proyecto de reforma mediante el cual se impone limitaciones a los pagos por regalías por concepto de intangibles a vinculados económicos del exterior o en zonas francas por intangibles formados en el país, cuando la administración tributaria cuenta con herramientas como: las normas de abuso fiscal, precios de transferencia, términos para realizar las auditorías tributarias, información exógena con las cuales puede controlar que las operaciones sean reales y se realicen a valor de mercado. Se propone adicionar el Proyecto de Reforma presentado por el Gobierno con un nuevo artículo que modifique el artículo 118-1 del Estatuto Tributario teniendo en cuenta que en la exposición de motivos de la adición del artículo 118-1 del Estatuto Tributario (Artículo 109 de la Ley 1607 de 2012), se expuso que la necesidad de incluir esta norma anti-elusiva obedeció a que muchas personas jurídicas y entidades prefieren financiar sus operaciones mediante créditos otorgados por sus socios, accionistas o partes vinculadas, y no mediante capital, debido al carácter deducible que tienen los intereses generados con ocasión de dichos créditos. Con base en lo anterior, se señaló que uno de los efectos derivados de dicha situación era la erosión de la base de tributación del impuesto sobre la renta, sobre	todo cuando los acreedores son sociedades o entidades extranjeras, o personas residentes en el exterior. No obstante, al momento de redactar la norma no se hizo ninguna diferencia entre las operaciones de endeudamiento realizadas con vinculados económicos o con partes independientes, lo que a todas luces desconoce el objeto mismo con el que fue propuesta la norma de subcapitalización y la realidad de las operaciones de endeudamiento realizadas con entidades financieras o independientes, respecto de las cuales en ningún momento podría señalarse vinculación económica. Adicionalmente, es importante señalar que la norma desconoce abiertamente la situación económica de aquellos contribuyentes que se encuentran incurso en procesos de reestructuración, liquidación voluntaria, liquidación obligatoria o insolvencia, así como la situación económica de las empresas que comienzan su actividad económica y que, para dichos fines, requieren necesariamente apalancarse en el sistema financiero. Sumado a las razones anteriormente expuestas se encuentra que al realizar un análisis de la legislación comparada, especialmente en América Latina y en algunos países de la Comunidad Europea, las normas anti-subcapitalización se enfocan en las operaciones de endeudamiento realizadas entre vinculados económicos con el fin de evitar que las utilidades sean pagadas vía intereses y que éstos a su vez sean deducibles para la entidad pagadora, razón por la cual se modifica la norma en aras de establecer que dicho límite sólo opera respecto de las operaciones en que exista vinculación económica de conformidad con lo establecido en el artículo 260-1 del Estatuto Tributario y se establece expresamente que no aplica a los contribuyentes que hubieran sido admitidos en procesos de reorganización empresarial o en procesos de liquidación judicial de conformidad con lo establecido en la Ley 1116 de 2006, ni a los demás sujetos pasivos, contribuyentes, responsables y agentes de retención que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, hubieran sido admitidos en los procesos de reestructuración regulados por la Ley 550 de 1999, la Ley 1066 de 2006 y por los Convenios de Desempeño. Finalmente se establece un período de transición para las nuevas sociedades que requieren de un apalancamiento en el sistema financiero importante para comenzar su actividad productiva, de manera tal que dicho régimen no sea aplicable los primeros cinco (5) años contados a partir de la inscripción en el registro mercantil del acto de constitución en el caso de las personas jurídicas o a partir de la fecha de inicio de la actividad económica inscrita ante la cámara de comercio del respectivo domicilio en caso de personas naturales. Se propone modificar el artículo 69 del proyecto de reforma para considerar el incremento en el porcentaje de limitación de la renta líquida, dado que la medida del 15% era acorde con la economía de años anteriores, mas no con la actual donde cada vez más las empresas requieren bienes y servicios con mayor tecnología incorporada, más eficientes y en algunos casos la industria sólo consiga dichos bienes y servicios en el exterior. Permanecer en el tiempo una limitante del 15% implica incrementar la carga tributaria de los importadores y obstaculizar el desarrollo económico, tecnológico y de innovación del país. Adicionalmente el impacto tributario a cargo de los contribuyentes que en un año gravable se encuentren en un escenario de pérdidas
--	--

fiscales es mucho mayor y termina la carga fiscal no consultando su realidad económica. Cada vez más la economía colombiana requiere hacer operaciones internacionales, por ello es necesaria la inclusión de estos numerales 6 y 7 con el fin de que los contribuyentes que realicen operaciones de comercio exterior no tengan limitación en la deducibilidad porque esto encarecería el valor de los bienes y servicios adquiridos, que en la mayoría de los casos son necesarios para el desarrollo de las actividades económicas; sobre todo las operaciones de exportación. Es válido que se quiera ejercer control, pero la administración tributaria cuenta con otras herramientas que le permiten hacerlo, como las auditorías, la información exógena y los precios de transferencia, el control no puede estar orientado únicamente a la limitación de deducciones sino a la vigilancia y control de la autoridad tributaria. Se propone la modificación del artículo 70 del proyecto para eliminar la expresión <i>"dentro de los tres meses siguientes a la suscripción del contrato. En caso que se modifique el contrato, la solicitud de registro se debe efectuar dentro del mes siguiente al de su modificación"</i>; debido a que hoy el trámite de registro y el desarrollo operativo y tecnológico del organismo oficial competente, no posibilita el registro expedito y oportuno de los contratos. Además, lo sustancial de la medida es que el contrato se encuentre registrado mas no el periodo de tiempo en meses que está estableciendo la norma para un impuesto de renta cuyo periodo es anual Se propone la eliminación del artículo 71 del proyecto de reforma presentado por el gobierno debido a que con esta adición lo que se pretende es gravar con retención en la fuente del 15% un ingreso de fuente extranjera. No se deben limitar las operaciones con vinculados económicos cuando la legislación tributaria cuenta con normas robustas de precios de transferencia, que permiten mediante la documentación comprobatorio, tener el detalle, monto y descripción entre otros aspectos de las operaciones realizadas entre los vinculados económicos nacionales y del exterior; adicionalmente se afectaría el principio de la fuente practicando una retención sobre un bien o servicio ubicado o prestado en el exterior. Se propone modificar el artículo 72 del proyecto, con el fin de evitar interpretaciones que no consulten el deseo del legislador, para lo cual la norma debería definir qué se entiende por una persona jurídica constituida, localizada o en funcionamiento, de lo contrario se recomienda, para que la norma sea de fácil aplicación, respetar el principio de residencia. Se adiciona la expresión <i>"o informadas"</i> debido a que la regulación actual no exige el registro de todas las operaciones ante el Banco de la República, en algunos casos se cumple con el sólo hecho de ser informadas. Se propone adicionar un párrafo del artículo 74 porque la norma no considera los activos de menor cuantía que al depreciarlos en una vida útil superior a un año, genera para los contribuyentes un desgaste operativo y tecnológico innecesario. Se propone modificar el artículo 76 del proyecto de reforma porque es necesario que la norma fiscal defina para qué tipos de activos se debe aplicar y qué se debe de entender por valor residual, o se elimine la expresión; dado que si se están tomando como bases fiscales los nuevos marcos técnicos normativos contables, de	acuerdo con lo expresado en la NIC 16 "Propiedades, planta y equipos", el valor residual de un activo es el que la entidad espera obtener del activo por su disposición al término de la vida útil; y no sobre todos los activos se hará disposición de ellos, puesto que en algunos casos los activos son para uso propio del negocio y por lo tanto su valor residual podrá ser cero. Se propone modificar el artículo 79 del proyecto para eliminar las ambigüedades que generarán dificultades para determinar la alcuota de depreciación de los bienes depreciables. Es importante que las tasas de depreciación fiscal queden determinadas desde la ley, estableciendo reglas claras y precisas que no dependan de un reglamento y que en todo caso no dejen una tasa general temporal como la del 5% que se propone, la cual es muy baja y no consulta el deterioro real que sufren muchos activos y los avances tecnológicos que implican cambios permanentes en los equipos. De igual manera no se debería hacer referencia a los manuales, por cuanto estos corresponden a la aplicación de los nuevos marcos técnicos normativos contables se tienen unas políticas claras debidamente aprobadas y publicadas en los estados financieros que permiten el control de la autoridad tributaria. Se propone modificar el artículo 80 el proyecto de reforma para para eliminar la restricción del requisito de las 16 horas diarias o más. Por lo anterior, se propone que se eliminen los turnos definidos en este artículo, permitiéndoles a los contribuyentes precisar estos criterios atendiendo la vida útil del bien y el desarrollo propio de cada negocio; así mismo se solicita la eliminación de la expresión "maquinaria" dado que no sólo este tipo de activos puede tener turnos adicionales, existen también equipos de tecnología, vehículos, entre otros, que son utilizados o prestan servicios por más de 16 horas. Se propone modificar el artículo 82 del proyecto para corregir la condición establecida en el párrafo 1 de que los activos intangibles tengan una vida útil definida, lo que limita la amortización de las marcas adquiridas, que en muchos casos, se entienden con vida útil indefinida y no se amortizan de acuerdo con la técnica contable. Adicionalmente se propone eliminar el párrafo 2 de este artículo, en el cual se determina que no serán amortizables los activos intangibles adquiridos separadamente y los adquiridos como parte de una combinación de negocios entre partes relacionadas y las operaciones sometidas al régimen de precios de transferencia. En la Exposición de Motivos no se explica o justifica la prohibición establecida en este Párrafo, que no parece tener justificación, tomando en cuenta que de acuerdo con el régimen de precios de transferencia la DIAN conocerá la realidad de las operaciones entre vinculados y que estas se realicen a precios de mercado. Las bases fiscales están partiendo de los marcos técnicos normativos contables y la amortización por ejemplo, del crédito mercantil, en dichos marcos contables está debidamente documentada y probada y la realidad económica es que es una operación similar al deterioro de los activos, por lo tanto no se encuentran razones para no permitir su amortización. Se propone modificar el artículo 84 de la reforma. Se destaca de la norma propuesta que incluye la expresión <i>"bienes restituidos"</i>, para dar tratamiento en igualdad de condiciones a los dos conceptos: bienes restituidos y bienes recibidos en dación de pago, dado que ambos se derivan de productos de cartera: cartera de crédito y cartera de leasing financiero y bajo las normas de la Superintendencia Financiera tienen igual manejo. Se propone eliminación del numeral b. <i>"Sean voluntarias, incluso si media una sugerencia de la Superintendencia Financiera de</i>
---	---

<i>Colombia</i> Lo anterior debido a que la Circular 100 de 1995, de la Superintendencia Financiera en el numeral 2.2.2, indica que la Superintendencia Financiera puede revisar las clasificaciones y calificaciones que debe efectuar cada institución financiera y ordenar la modificación de las mismas; de acuerdo con esta circular, las ordenes de la Superintendencia Financiera son obligatorias y no voluntarias para las instituciones financieras dado que el incumplimiento de las mismas genera sanciones. Se propone modificar el artículo 85 del proyecto para eliminar la restricción que impone la misma. La compensación de pérdidas fiscales no debe tener limitación debido a que el desarrollo propio del negocio y su capacidad para generar renta líquida en sí, son las limitantes de compensación; las últimas jurisprudencias así lo han indicado. Se propone la modificación del artículo 86 del proyecto de reforma por cuanto se presenta ninguna justificación ni se evidencian razones para incrementar el término de firmeza actual de las declaraciones en las cuales se generen o compensen pérdidas fiscales, un término de 5 años es razonable y suficiente para que la administración tributaria ejerza su control. Se propone la modificación del artículo 87 de la reforma para eliminar el numeral 1 de este artículo, en concordancia con la solicitud de eliminación al numeral 2 del artículo 51 del Proyecto de Reforma, de la expresión “<i>En todo caso, la plusvalía no será susceptible de ser enajenada individualmente o por separado y tampoco será susceptible de ser amortizada</i>”; no se entiende cómo puede ser vendida la plusvalía en una combinación de negocios sin vender el negocio Se propone eliminar el artículo 88 del proyecto a través del cual se busca modificar el artículo 158-1 modificado por el artículo 32 de la Ley 1739 de 2014, hoy vigente, en el cual se reconoce como beneficio por la inversión en investigación, desarrollo y tecnología la deducción del 175% del valor invertido en estos proyectos. En la nueva redacción de los artículos 158-1 y 256 del E.T que se propone en el Proyecto de Reforma Tributaria se reduce la deducción del 175%, quedando en el 100% en el año de realización de la inversión, y se establece un descuento tributario del 20% sujeto a que el proyecto sea calificado de acuerdo con los criterios de impacto ambiental. Conviene precisar que pese a tener la deducción y el descuento, el beneficio tributario en conjunto es inferior al que consagraban las normas anteriores, y además se incluyen requisitos adicionales como es el del criterio de impacto ambiental. Todo lo anterior implica un desestímulo a las inversiones que hoy se están desarrollando y las cuales son necesarias con el fin de que las entidades y productos que se ofrecen estén a la vanguardia de los cambios tecnológicos y económicos con el fin de no salir del mercado. De esta manera se propone, en primer lugar, no modificar el artículo 158-1 del Estatuto tributario, y eliminar el artículo 102 del Proyecto de Reforma. Se propone modificar el artículo 91 del proyecto de reforma con el fin de que la distribución de dividendos conserve las características iniciales de quien los origina hasta su beneficiario final, sin afectar la tasa efectiva de tributación y, bajo la	premisa de que son considerados ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional en todas las sociedades, se hace necesario no afectar los ingresos con limitaciones a la deducibilidad de los costos y gastos asociados. Se adiciona un parágrafo a este artículo dado que hoy existe una regla para calcular el límite deducible de los costos y gastos asociados a las rentas exentas cuando no sea posible diferenciar con claridad los costos y gastos atribuibles en forma directa. Los decretos reglamentarios número 779 de 2003 y 2440 de 2005 establecen las metodologías para calcular los límites de que trata el artículo 177-1 del Estatuto Tributario; es por esto que se hace necesario un nuevo parágrafo para las rentas exentas a fin de que los decretos reglamentarios puedan ser aplicados y no se establezca proporcionalidad sobre el total de ingresos. Se elimina el artículo 105 del Proyecto de Reforma que modifica el artículo 260-3 del Estatuto Tributario Nacional por cuanto la norma propuesta no se adecúa a la realidad económica del método precio comparable no controlado, toda vez que se remite a los precios de cotización al público como referencia para este método; sin embargo deja de lado el hecho de que estos precios de cotización corresponden a valores promedios que dependen de la oferta y la demanda y de las variaciones presentada, razón por la cual es pertinente señalar que dependiendo de la hora de la transacción el precio de la operación puede no coincidir con el precio promedio de los sistemas de cotización de público conocimiento. Se propone modificar el artículo 106 del Proyecto. Teniendo en cuenta que pese a tratarse de una obligación tributaria formal, tiene incidencia en la determinación del impuesto sobre la renta y complementarios, en el sentido en que no presentar la nueva documentación comprobatoria exigida en el artículo 106 del Proyecto de Reforma, que modifica el artículo 260-5 del Estatuto Tributario, además de las sanciones, daría lugar al desconocimiento de costos y gastos para los contribuyentes Colombianos, en aplicación del principio de irretroactividad de la Ley Tributaria y atendiendo al hecho de que la obligación formal puede representar una carga administrativa muy alta para los mismos, los cuales tienen que realizar cambios importantes en sus sistemas de información para cumplir, se modifica la fecha en que entra a regir la obligación, esto es, a partir del año gravable 2017. Plazo que además permite a la DIAN adecuar sus sistemas de informáticos para la recepción de la información. c) Renta Presuntiva Se elimina el artículo 93 del Proyecto de Reforma Tributaria toda vez que el sistema de Renta Presuntiva no es conveniente por la naturaleza propia de los negocios, pues siempre asume que hay ganancias en cada período, lo que en la práctica no es cierto. No obstante lo anterior, se debe mantener en el 3%. El cambio propuesto en el proyecto de Ley significa un aumento del 33% de alta afectación para empresas intensivas de capital, el cual no corresponde al aumento de la productividad. Además, puede significar un monto similar a un impuesto a la riqueza permanente del 1%. d) Zonas francas y contratos de estabilidad jurídica Se modifica el parágrafo segundo del artículo 240-1 modificado por el artículo 99 del Proyecto de Reforma toda vez que la propuesta presentada por el Gobierno
--	--

Nacional implica un desconocimiento de los contratos de estabilidad jurídica y de la esencia que la norma que autorizaba su suscripción. Para honrar los compromisos adquiridos por la Nación el proyecto debe reconocer no solo la tarifa de renta estabilizada, sino el acceso a la deducción del 158-3 y a la posibilidad de estar exonerados de aportes parafiscales y a la salud. Con el fin de promover en Colombia la nueva inversión y de generar mayor confianza a los negocios, se propone un régimen especial de estabilidad tributaria para los contratos entre personas jurídicas y el Estado, adicionando los artículos 240-2 al 240-12. Esta propuesta, tiene como antecedentes el artículo 240-1 del estatuto Tributario, antes que se modificara por el régimen vigente de las Zonas Francas y, para no perder tal figura jurídica, en consecuencia se promulgará la Ley 963 de 2005 <i>"por la cual se insta una ley de estabilidad jurídica para los inversionistas en Colombia"</i>, en la cual se definía el contrato de estabilidad jurídica como una garantía a los inversionistas para mantener invariable las condiciones normativas que fundamentaron la decisión de dicha inversión durante la vida jurídica del contrato, sin que le afectara la situación cambiante de la reglamentación por decisión del legislador o el ejecutivo. Este derecho a la estabilidad jurídica, aplicaba para inversionistas nacionales y extranjeros, sean naturales o jurídicas, y a los consorcios en general, quienes deberían firmar contratos con el Estado superiores a las 150.000 UVT en desarrollo de diferentes sectores de la economía. Además, se establecía una cláusula general de interpretación normativa, la cual se fundamentaba en el principio de taxatividad de las normas necesarias para la estabilidad jurídica para efectos de su vinculatoriedad. Para la procedencia de dicho contrato de estabilidad jurídica, el nuevo inversionista debía solicitar ante un comité la aprobación de dicho contrato, con el cumplimiento de unos requisitos expresos, que garantizaran la realidad del objeto contractual y, el cumplimiento de esta condición de seguridad jurídica, debía mantenerse hasta el cumplimiento contractual en los términos que se hubiera acordado sin sobrepasar los veinte (20) años desde la firma del contrato. Como lo señala Castaño & Galeano, <i>"a cambio de la estabilidad jurídica, el inversionista se obliga a: 1) realizar la inversión a la que se ha comprometido, 2) pagar una prima como contraprestación a la estabilidad a jurídica ofrecida por el gobierno, 3) cumplir con los impactos económicos y sociales esperados con la inversión entre los cuales puede estar la generación de un número determinado de empleos, exportaciones o divisas y, 4) cumplir con las demás normas específicas que regulen la actividad."</i>⁵ Los contratos de estabilidad debían estar en armonía con los derechos, garantías y deberes consagrados en la Constitución Política y respetar los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano. Igualmente, se deberían someter a los cambios legislativos en materia de seguridad social, obligaciones tributarias, sujetos del régimen impositivo indirecto, servicios financieros, y las tarifas de los servicios públicos. Sobre todo, si en vigencia de un contrato de estabilidad jurídica se declaraba inconstitucional alguna norma que fuere	fundamental para el negocio o declarada ilícita alguna circunstancia, el contrato debía respetar las decisiones de los jueces colombianos por encima de su voluntad. Desde la aplicación de la Ley 963 de 2005 hasta el año 2010, <i>"como resultado de estos mecanismos, a partir de 2006 se aprobaron 66 solicitudes de contratos de estabilidad jurídica y se firmaron 49, lo que significó una inversión de US\$12.553 millones y la generación de 20.438 empleos, además de ingresos para la nación por concepto de prima de estabilidad jurídica de los contratos firmados que ascienden a \$98,6 billones, de los cuales se recaudaron, (para la fecha) alrededor de \$49,6 billones, es decir, 50,3%."</i>⁶ Desconociendo los avances de inversión en el país, y del crecimiento de la competitividad, mediante la Ley 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014) se modificó la estabilidad jurídica, atando a las decisiones del Gobierno Santos los conceptos de inversiones nuevas y las tarifas de la prima de estabilidad jurídica, afectando negativamente esta figura jurídica, hasta el punto de ser derogada por el Artículo 166 de la Ley 1607 de 2012 (segunda reforma tributaria del Gobierno Santos). Desperdiciando con ello, un avance en el propósito de otorgar garantías al capital nacional e internacional, con exigencia de responsabilidad social que se tradujera en la transparencia en las relaciones entre los inversionistas y el Estado; perdiendo el crecimiento económico sostenido, que se tradujera en más y mejores oportunidades y empleos para todos los colombianos. Si bien la figura de Contratos de Estabilidad Jurídica ha presentado un debate zanjado por la Corte Constitucional, es necesario regular las consecuencias que enfrentan tanto el Estado como los inversionistas cuando se suscitan cambios normativos. En esta medida, creemos que es necesario que el Comité enfatice sus esfuerzos para determinar cuáles normas deben posibilitarse para la estabilidad, teniendo como criterio aquellas que fueron decisivas para realizar la inversión, y que estas no vulneren la Constitución, derechos laborales o competencias jurisdiccionales para la solución de conflictos. Como ponentes, proponemos revivir esta herramienta jurídica con las consideraciones previas; la cual permitirá, como ya ha sido demostrado, un ingreso adicional a las finanzas públicas, mayor confianza inversionista y generación de empleos dentro de la formalidad, logrando así, un aumento en la competitividad de Colombia materializando una ayuda significativa a la progresión real de la economía nacional. e) Otras exenciones de renta por inversiones específicas Se propone la eliminación del artículo 102 que contiene el proyecto de reforma en concordancia con la propuesta de no modificar el artículo 158-1, modificado por el artículo 32 de la Ley 1739 de 2014, en el cual se reconoce como beneficio por la inversión en investigación, desarrollo y tecnología la deducción del 175% del valor invertido en estos proyectos. En la nueva redacción de los artículos 158-1 y 256 del E.T que se propone en el Proyecto de Reforma Tributaria se reduce la deducción del 175%, quedando en el 100% en el año de realización de la inversión, y se establece un descuento tributario del 20%, sujeto a que el proyecto sea calificado de acuerdo con los criterios de impacto ambiental. Conviene precisar que pese a ⁵ Castaño, Juliana, Galeano, Paola. Los contratos de estabilidad jurídica en Colombia: ¿Una verdadera herramienta para la protección de los intereses del inversionista extranjero y del estado colombiano? enero - junio 2011 Colombia. Vol.2, 01 ⁶ Presidencia de la República. Informe al Congreso 2010
--	--

de tener la deducción y el descuento, el beneficio tributario en conjunto es inferior al que consagraban las normas anteriores, y además se incluyen requisitos adicionales como es el del criterio de impacto ambiental. Todo lo anterior implica un desestímulo a las inversiones que hoy se están desarrollando y las cuales son necesarias con el fin de que las entidades y productos que se ofrecen estén a la vanguardia de los cambios tecnológicos y económicos con el fin de no salir del mercado. De esta manera se propone, en primer lugar, no modificar el artículo 158-1 del Estatuto tributario, y eliminar el artículo 102 del Proyecto de Reforma. Se propone eliminar el límite de 2 años que introduce el artículo 104 del proyecto de reforma así y el texto "<i>con excepción del descuento determinado en el artículo 257, el cual solo podrá tomarse en el respectivo año</i>" dado que va en contravía del objetivo de los descuentos tributarios que es incentivar, estimular y potenciar las acciones y proyectos de alto impacto en investigación, desarrollo e innovación. El límite que propone el artículo 104 del Proyecto de Reforma Tributaria desestimula a las compañías para realizar este tipo de inversiones repercutiendo además en el desarrollo económico, social y tecnológico del país. Adicionalmente se debe tener en cuenta que las inversiones que se realizan en este tipo de proyectos son de altas cuantías y en su mayoría son realizadas a más de 2 años. Se propone modificar el numeral 7 del artículo 290 del proyecto para eliminar la expresión "<i>con sujeción a lo previsto en el artículo 143-1 de este Estatuto Tributario</i>" debido a que esta norma ya hace referencia a la amortización en la explotación de minas, petróleo y gas. Se propone además la adición de un párrafo a la norma, debido a que las entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera tenían un tratamiento diferente para la amortización del crédito mercantil el cual estaba establecido en el párrafo 2 del anterior artículo 143-1 del estatuto tributario, el cual será vigente hasta diciembre 31 de 2016. Lo anterior debido a que el numeral 7 del artículo 290 del Estatuto Tributario pretende propiciar la seguridad jurídica de los contribuyentes que tengan unos derechos a diciembre 31 de 2016, los cuales deberán ser conservados en las mismas condiciones que la norma establecía. Se propone mantener las exenciones de renta del artículo 207-2 del estatuto tributario vigentes, las cuales pretende el Gobierno Nacional dejar sin efectos a partir de la vigencia fiscal del año 2017 mediante el artículo 96 de la iniciativa. La propuesta adiciona un numeral 13 con el fin de incentivar la producción y venta de energía eléctrica o térmica generada con base en el recurso renovable de la radiación electromagnética solar realizada por las empresas generadoras, por un término de treinta (30) años; y igualmente se propone que la construcción de los servicios hoteleros en municipios de menos de cien mil (100.000) habitantes tendrá la exención de la renta sobre la inversión por el mismo periodo. Se propone modificar el artículo 97 del proyecto para adicionar el artículo 56 de la ley 546 de 1999; debido a que la exención de la cartera VIS sigue vigente de acuerdo con lo establecido en el decreto 2440 de 2005. Eliminar la renta exenta de los créditos de vivienda de Interés Social (VIS), disminuye considerablemente la posibilidad de ofertar nuevos proyectos de vivienda social y afectaría la ejecución	de programas de política pública y un importante sector de la economía como es el de la construcción. Además, eliminar está exención sin tener en cuenta el carácter meritório de la vivienda como bien social, sus positivas externalidades y los efectos redistributivos sobre la población, sería, además de un retroceso para el país en materia social y económica, una contradicción con la política de vivienda y los avances de los últimos años. De otra parte, las empresas del sector financiero al no contar con la exención del artículo 56 de la Ley 546 de 1999 y sus decretos reglamentarios verían disminuida la demanda de créditos hipotecarios, dado un mayor costo para los clientes vía tasa (esto dependiendo de la elasticidad precio de la demanda), limitaría el acceso al sistema financiero generando una menor profundización y bancarización. Se propone modificar el párrafo 98 del proyecto de reforma para adicionar el párrafo 1º indicando que debe ser reglamentado por el gobierno, debido a se está colocando una tarifa diferencial al impuesto de la renta, y hoy no hay un procedimiento de cálculo de forma cedula para Sociedades, se recomienda que el reglamento establezca el procedimiento mediante el cual se efectuará el cálculo del impuesto de renta a la porción de las rentas exentas. f) Sobre las Jurisdicciones no cooperantes o paraísos fiscales Se modifica el artículo 107 del Proyecto de Reforma, que modifica el artículo 260-7 del Estatuto Tributario, toda vez que al introducir la nueva terminología, deben existir diferencias claramente establecidas entre las jurisdicciones no cooperantes y las jurisdicciones de baja o nula imposición, para que dicha determinación no quede a discreción del Gobierno Nacional. En relación con el artículo 122 del proyecto de reforma se propone su modificación con el fin de dar total claridad en cuanto a la permanencia del tratamiento de la ganancia ocasional sobre la utilidad en la enajenación de los activos fijos poseídos más de dos años. Lo anterior por cuanto si en el desarrollo del proyecto de Ley se busca homologar la base fiscal mediante remisión a los nuevos marcos normativos contables NIF, no se entiende la discriminación y desviación del concepto de activo de las normas NIF para limitar las ganancias ocasionales. Entonces, se debería hacer solo remisión a los inventarios para ser coherente con las definiciones de activos del artículo 60 del E.T (artículo 39 del proyecto de Ley). Por lo anterior y dado que la expresión "<i>de su actividad económica</i>" es un término amplio e impreciso que permite cualquier clase de interpretaciones, se solicita su eliminación o precisión. Se propone modificar el artículo 123 del proyecto de Reforma tributaria que propone modificar el artículo 365 del estatuto tributario, para corregir la inconsistencia que presenta la norma propuesta al delegar en la DIAN facultades que solo pueden estar radicadas en el Gobierno en cumplimiento de la Carta Política. Adicionalmente se recomienda establecer límites a las tarifas de retención en la fuente que puede establecer. Se propone eliminar el artículo 130 del Proyecto de Reforma tributaria, debido a que el numeral n) que se pretende adicionar hace referencia a información que actualmente es requerida por la DIAN, como lo es la información sobre los accionistas, comuneros o asociados, con fundamento en el literal a) del artículo 631 E.T.
--	---

De otra parte en cuanto a la información relacionada con el beneficiario efectivo, la mencionada operación desconoce la realidad económica de los negocios toda vez que una sociedad colombiana cuyo beneficiario sea una entidad extranjera no cuenta con facultades legales para exigir dicha información a sus accionistas, salvo que dichos accionistas voluntariamente aporten dicha información y autoricen la transmisión a un tercero, en protección del derecho de defensa y en atención a que el beneficiario efectivo cuya información pretende exigir la DIAN, al no ser contribuyente en Colombia no está obligado a cumplir con las disposiciones legales colombianas. En relación con el literal o) se considera que cualquier modificación a dicha información debe considerarse como una modificación a la Ley cuya competencia es exclusiva del Congreso de la República, adicionalmente es pertinente indicar que la facultad de establecer límites a un derecho fundamental como el derecho a la intimidad no puede ser delegado en el Gobierno Nacional para que sea regulada mediante reglamento. Respecto a la información exigida en el literal f del artículo 631-4 adicionado al Estatuto Tributario por el artículo 131 del Proyecto de Reforma Tributaria, se elimina toda vez que en la exposición de motivos no se realiza un análisis juicioso sobre las posibles implicaciones que podría tener la transmisión de esta información de manera general a la DIAN, en especial si se remite al caso de las personas naturales asalariadas, donde muchos de estos movimientos de las cuentas bancarias no tienen incidencia fiscal, toda vez que no constituyen deducción o costo en el impuesto sobre la Renta y Complementarios, ni tampoco se regula la autorización previa a la transmisión de datos para efectos tributarios. Así las cosas, se considera que previamente a solicitar información sobre movimientos bancarios, es conveniente adelantar un análisis más profundo respecto de posibles limitaciones al derecho a la intimidad. Se propone eliminar el literal g. del artículo 631-4 adicionado al Estatuto Tributario por el artículo 131 del Proyecto de Reforma Tributaria, toda vez que el término cualquier otra información necesaria puede implicar como una modificación a la Ley, cuya competencia es exclusiva del Congreso de la República, adicionalmente es pertinente indicar que la facultad de establecer límites a un derecho fundamental como el derecho a la intimidad no puede ser delegado en el Gobierno Nacional para que sea regulada mediante reglamento. Adicionalmente, se recomienda conceder un plazo obligatorio para la preparación de los sistemas de las entidades financieras que les permita cumplir con las nuevas obligaciones que serán exigidas por la DIAN y se establece un plazo mínimo con el cual la autoridad tributaria debe solicitar proferir la resolución en la cual solicita la información para efectos de lo establecido en las nuevas normas. Finalmente, ante la activa participación que ha tenido Colombia en materia de intercambio de información se llama la atención sobre la necesidad de introducir regulaciones sobre el secreto tributario en Colombia que garanticen los derechos de los contribuyentes y permitan una mayor eficiencia en el intercambio de la información tributaria. Se propone modificar el artículo 135 del Proyecto de Reforma Tributaria que regula el reconocimiento fiscal como costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables de los pagos en efectivo que realicen los contribuyentes, toda vez	que los parámetros establecidos en dicha disposición desconocen la realidad económica del país y en concordancia con lo manifestado el Informe presentado por la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, según la cual, con el fin de controlar fenómenos de evasión, se propuso que no fueran deducibles como costos los pagos en efectivo por concepto de operaciones individuales en las cuales alguna de las partes intervinientes sea contribuyente de algún impuesto, con un valor igual o superior a 500 UVT. Lo anterior con fundamento en que la falta de bancarización y formalización en algunos municipios del país fue reconocida por el Congreso de la República el sector agropecuario tal como consta en la exposición de motivos de la ley 1731 del 31 de julio de 2014 contenida en el informe de ponencia segundo debate del Proyecto de Ley 140 del Senado y 134 Cámara contenido en la Gaceta del Congreso No. 287 del 16 de junio de 2014. Se propone eliminar el artículo 136 del Proyecto de Reforma Tributaria que propone adicionar un nuevo artículo 771-6 al Estatuto Tributario Nacional, toda vez que el Régimen de Precios de Transferencia actual en el parágrafo 3 del artículo 260-7 E.T. así como el artículo 107 del proyecto de reforma que modifica el artículo 260-7 E.T. ya consagran el desconocimiento de costos y deducciones en los eventos en que los pagos se realicen a jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición. Adicionalmente es pertinente indicar que a través del régimen de precios de transferencia ya se evidencia el efecto de invertir la carga de la prueba, luego no es necesario agregar una nueva norma que establezca la obligación de que el contribuyente pruebe el propósito legítimo de negocio a través de la aplicación del régimen de precios de transferencia. En relación con la disposición referida al beneficiario efectivo, en estos casos también habría lugar a aplicar el régimen de precios de transferencia, luego la no deducibilidad o el desconocimiento de los costos ya está previsto en dicho régimen. g) Régimen de revelación obligatoria de estrategias de planeación tributaria agresiva. En relación con el régimen de revelación obligatoria de estrategias de planeación tributaria agresiva propuesto en el Proyecto de Reforma Tributaria en el artículo 139, es pertinente indicar que, pese a que la OCDE recomienda que en los casos en se implementen listas de transacciones que deben ser reportadas en cumplimiento de las obligaciones de este régimen, se mencione expresamente que el hecho de que una transacción sea reportable, no implica necesariamente que sea abusiva o que dé lugar a elusión o a evasión fiscal, en el proyecto de reforma se hace caso omiso a dicha recomendación. En relación con las características de las estrategias de planeación tributaria agresiva, en los Resultados del plan de acción BEPS⁷ se recomienda incluir, como indicadores específicos de esquemas de planeación tributaria agresiva, transacciones que han sido identificadas por la Autoridad Tributaria como
---	---

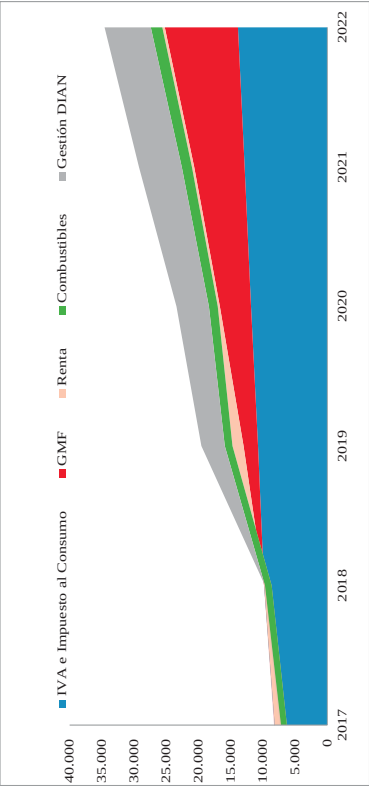
⁷ IDT, Instituto Colombiano de Derecho Tributario. Resultados Plan de Acción BEPS y su aplicación en Colombia. Bogotá, D.C. 2016. p. 233

generadores pérdidas fiscales de forma artificial, tal como fue establecido en Estados Unidos. Sin embargo, esto no significa que la sola generación de pérdidas fiscales o la compensación de las mismas pueda constituir una estrategia de planeación fiscal agresiva como se pretende en el Proyecto de Reforma Tributaria, toda vez que la misma se deriva de la realidad económica de los negocios y pareciera desincentivar la aplicación de la compensación de pérdidas fiscales que ha sido expresamente reconocidas por la Ley Tributaria en desarrollo del principio de equidad. De otra parte, en cuanto al segundo criterio, la calificación de una inversión como planeación tributaria agresiva atendiendo al límite equivalente al 80% de la tarifa nominal del impuesto sobre la renta y complementarios, atendiendo a la sumatoria de las tarifas vigentes de Renta, CREE y sobretasa equivalente al 40%, equivaldría determinar que todas las inversiones realizadas en una jurisdicción cuya tributación sea equivalente al 30% quedarían temporalmente calificadas como planeación fiscal agresiva, aún después de la disminución de la tarifa con sobretasa para años gravable 2017 y 2018. En este sentido es pertinente indicar que, en el proyecto de reforma, no se incluyen criterios objetivos para establecer dicho porcentaje ni tampoco se explican las razones para adoptar porcentajes mayores a los establecidos en Chile (50%) y Portugal (60%), pese a que en dichos países las tarifas nominales son sustancialmente inferiores a la colombiana, lo que evidencia que tal criterio obedece a un capricho de la DIAN. En cuanto al tercer criterio, resulta completamente absurdo que la aplicación de un Convenio para Evitar la Doble Imposición, aprobado por el Congreso de la República y declarado exequible por la Corte Constitucional se configure como una estrategia de planeación tributaria agresiva, so pretexto de que la revelación de una decisión legítima <i>"le permitirá a Colombia modificar su estrategia de negociación de los convenios de ser necesario e identificar aquellos aspectos de los vigentes que ameritan ser revisados"</i>.⁹ Al respecto, es pertinente indicar que dicha disposición, además de encontrar asidero legal, no se compadece con el objeto del régimen propuesto, cuál es permitir a la DIAN conocer las estrategias de planeación fiscal agresiva que implican un riesgo de erosión de la base gravable o el traslado de utilidades, pues en relación con los Convenios para Evitar la Doble Imposición, es pertinente señalar que, si esta Entidad Administrativa tiene un papel activo en la negociación de los mismos, es la misma DIAN la llamada a conocer el alcance de dichos convenios mejor que los propios contribuyentes. Respecto a la sanciones propuestas en el evento de incumplimiento de la obligación de revelar las estrategias de planeación tributaria agresiva, es pertinente indicar que dicha sanción no cumple el principio de proporcionalidad de las sanciones, toda vez que a grandes rasgos consagra la imprescriptibilidad de la obligación tributaria prohibida por el artículo 28 de la Constitución Política de Colombia, que termina equiparando los efectos del no cumplimiento con la obligación de revelar a un delito de lesa humanidad. Adicionalmente, en relación con aquellos países que tienen consagrado el delito fiscal en sus legislaciones, la OCDE ha recomendado que no se incluya dentro de las transacciones reportables aquellas que podrían dar lugar a sanciones de tipo penal; sin embargo el Gobierno Nacional, a pesar de pretender consagrar el delito	fiscal a través del proyecto presentado, omite pronunciarse sobre esta recomendación y, en la exposición de motivos, no presenta ningún análisis sobre las implicaciones que las operaciones señaladas como reportables pudieren llegar a tener respecto del derecho fundamental a no declarar contra sí mismo consagrado en el artículo 33 de la Constitución Política. Finalmente, es importante señalar que tal como fue mencionado en la publicación denominada Resultados del Plan de Acción BEPS y su aplicación en Colombia,⁹ previamente a implementar el régimen de revelación obligatoria de planeaciones tributarias agresivas, <i>"es necesario realizar un análisis de costo-beneficio antes de implementar medidas cuyo cumplimiento resulta costoso, tanto para la administración como para los contribuyentes, y cuyos resultados no están enteramente probados"</i>. Con base en lo expuesto, atendiendo a las problemáticas señaladas, se propone eliminar el Título I del Libro Séptimo que se pretende adicionar con el artículo 139 del Proyecto de Reforma Tributaria. h) Régimen de entidades controladas del exterior Pese a que el Gobierno Nacional propone el Régimen de Entidades Controladas del Exterior (ECE) con el fin de proteger la base gravable y evitar el traslado de beneficios, es pertinente indicar que dicho régimen requiere de la realización de estudios para medir el impacto económico que tendrían las matrices domiciliadas en Colombia, razón por la cual se advierte una grave omisión en las disposiciones propuestas para dicho régimen. Una de las recomendaciones de la OCDE fue que <i>"las pérdidas registradas por la CFC se compensen únicamente con las ganancias de dicha sociedad u otras CFC ubicadas en la misma jurisdicción"</i>¹⁰, sin embargo en el artículo 899 del proyecto de reforma tributaria hace caso omiso a la recomendación y prohíbe la compensación de pérdidas, situación que necesariamente da origen a una inequidad, toda vez que solo habrá lugar al descuento tributario por impuesto pagado en el exterior establecido en el artículo 254 E.T. De otra parte, a pesar de que el Reporte Final BEPS recomienda que el Régimen ECE contemple una exención que aplique únicamente sobre las compañías ECE residentes en países con una tarifa inferior a la de la compañía matriz o controlante. No obstante, en las disposiciones establecidas solo se aplica esta excepción respecto de las entidades financieras, en términos bastante amplios que no permiten determinar la diferencia entre jurisdicción no cooperante, jurisdicción de baja o nula imposición, o entidad sometida a régimen tributario preferencial, situación que desafortunadamente podría generar doble tributación en cuanto a las rentas señaladas y podría dar lugar a muchas diferencias de criterio con la DIAN. Adicionalmente, las normas previstas no hacen ninguna diferenciación entre gravar los ingresos los obtenidos por la ECE en la jurisdicción de residencia fiscal o en otras jurisdicciones, caso que podría dar lugar a que se graven también ingresos obtenidos por la sociedad extranjera en el ejercicio de sus actividades. ⁹ ICDT, Instituto Colombiano de Derecho Tributario, Resultados Plan de Acción BEPS y su aplicación en Colombia, Bogotá, D.C. 2016, p. 239. ¹⁰ ICDT, Instituto Colombiano de Derecho Tributario, Resultados Plan de Acción BEPS y su aplicación en Colombia, Bogotá, D.C. 2016, p. 77.
---	--

De otra parte, pese a la recomendación del Informe Final de BEPS consistente en establecer un umbral mínimo para efectos de evitar una carga administrativa desbordada de la autoridad tributaria, en el proyecto de reforma se hace caso omiso a esta recomendación, situación que sumada a la falta de personal y recursos tecnológicos, se agravaría en el caso colombiano. Respecto a la presunción consagrada en el parágrafo 2 del artículo 892 del Proyecto de Reforma se advierte que la misma desconoce la realidad económica de los negocios, pues no diferencia las participaciones poseídas en fondos de inversión o sociedades inscritas en bolsa, situación que indefectiblemente debe ser una causal para demostrar la improcedencia de tal presunción. Por otra parte, en cuanto a las opciones de compra sobre acciones o participaciones, en relación con el principio de realización, no puede asimilarse a la tenencia de las mismas, toda vez que son operaciones jurídicas sometidas a condición y por lo tanto pueden implicar el anticipo de impuestos, cuyo efecto no va a recuperarse en el tiempo. En relación con este régimen, es necesario cuestionar la presunción de pleno derecho pretendida por el artículo 894 del proyecto, toda vez que dicha presunción desconoce la realidad económica y castiga a los contribuyentes que realicen inversiones en el exterior, pues no por el hecho de tener una proporción de ingresos pasivos que supere el 80% significa que el total de los ingresos de la ECE darán origen a rentas pasivas. Finalmente, es importante señalar que las disposiciones propuestas no prevén una interpretación armónica con los CDIs suscritos por Colombia, situación que daría lugar a múltiples discusiones y desgaste administrativo tanto de los Contribuyentes como de la Autoridad Tributaria. Así las cosas, frente a los múltiples problemas de interpretación, falta de estudios que prevean los resultados económicos de la aplicación de estas disposiciones, así como la decisión de apartarse de algunas de las recomendaciones presentadas por la OCDE, se considera inconveniente introducir las normas propuestas sin prever los resultados que las mismas puedan implicar para las matrices colombianas, razón por la cual se propone eliminar el proyecto Título II del Libro Séptimo adicionado por el artículo 139 del proyecto de reforma tributaria.	En este sentido, el bien común se erige como un límite de la libertad de la actividad económica y de la iniciativa privada. Precisamente, la Corte Constitucional en sentencia T-375 de 1997 se refirió a la empresa <i>"en una doble dimensión: como libertad y como función social. Por consiguiente, la legitimidad de una decisión empresarial, no puede juzgarse únicamente a través del prisma de su autonomía. A esta visión, forzosamente deberá adicionarse la consideración de sus consecuencias sociales y ecológicas."</i> Entendiendo el alcance de esta dimensión en sentencia T-014 de 1994 como que <i>"la iniciativa privada y el desarrollo de toda empresa se encuentran sujetos en razón del Artículo 333 de la Carta a "fines y objetivos prioritarios que son los del interés general (artículo 1º C.N.), por encima de los propósitos particulares y de las posibilidades de ganancia individual."</i> Así las cosas, es clara en la jurisprudencia constitucional la importancia del límite a la iniciativa privada, regida en el bien común de la sociedad, y el cual tiene alcances constitucionales y que permite la efectividad y progresividad del principio de solidaridad del Estado con su sociedad por medio de la actividad de los particulares, En una primera medida, el artículo 103 de la iniciativa propone dejar de ser deducible la donación, se privilegia la contratación por servicios, ya que el impuesto de renta es mayor a pesar del descuento del 25% del valor de la donación, aprobado en primer debate; esto desincentivaría fortalecer a las entidades sin ánimo de lucro, cuyo principal origen de recursos, por su misma naturaleza, proviene de donaciones. Proponemos mantener la deducción vigente por concepto de las donaciones. Por otro lado, el Régimen Tributario Espacial propuesto por el Gobierno, argumentado en la necesidad de controlar la evasión habida cuenta del uso de estos vehículos (las ESAL) como una medida para no pagar impuestos de las grandes ganancias generadas por la explotación de algunas actividades económicas, y por los recientes casos de evasión fiscal que se dieron en unas pocas fundaciones, llevó a proponer unas modificaciones, que a nuestro juicio parten de la mala fe y, por el contrario a la finalidad propuesta, buscan desincentivar la función social de las actividades que las personas desarrollan en la sociedad. Si bien compartimos la necesidad de establecer normas claras para las ESAL y generar mayores controles para el desarrollo de sus actividades meritorias evitando el abuso de esta figura para evadir impuestos, consideramos que la propuesta del Gobierno desconoce derechos constitucionales como la libertad de cultos, el derecho a la educación, y deja de lado la importancia del desarrollo social que genera una fundación a través de sus actividades del día a día. Frente a las modificaciones propuestas por el gobierno nacional en el proyecto de Reforma Tributaria, resulta conveniente hacer algunas precisiones con el fin de acercar las mismas a las recomendaciones de la Comisión de Expertos Tributarios. En este sentido, se propone ajustar el artículo 143 de la propuesta de reforma para recuperar la redacción original del artículo 23 del estatuto tributario vigente, especificando que no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, los movimientos, asociaciones y congregaciones religiosas las
--	--

asociaciones de hogares comunitarios y hogares infantiles del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o autorizados por éste y las asociaciones de adultos mayores autorizado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Adicionalmente, en lo relacionado con el artículo 148 del proyecto de reforma, modificadorio del artículo 358 del Estatuto Tributario, se adiciona la provisión asociada con la destinación de los excedentes. En este sentido, se propone que los excedentes de los que trata este artículo serán destinados al menos en un 60% a las actividades meritorias desarrolladas por la entidad y el resto será destinado a incrementar el patrimonio en activos financieros emitidos o respaldados por entidades vigiladas por la superintendencia financiera, inventarios, activos fijos y tecnología que apoye las actividades a desarrollar y que genere rentas suficientes para el futuro crecimiento y desarrollo de la ESAL. Complementariamente, se propone ajustar a través de inclusiones particulares el artículo 159 del proyecto de reforma, el cual busca modificar a su vez el artículo 359 del estatuto tributario, incluyendo dentro de las actividades meritorias las siguientes: i) ciencias agropecuarias; ii) el fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de políticas públicas, participación ciudadana, lucha contra la corrupción, actividades políticas y de control social; el fomento al microcrédito y al emprendimiento. De otra parte, se propone la supresión como actividad meritoria (de las declaradas en el artículo 358 del estatuto tributario) la recepción o ejecución en Colombia de recursos no reembolsables de cooperación internacional provenientes de personas extranjeras de derecho público, organismos de derecho internacional, organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales. En cuanto al artículo 159 del proyecto de reforma, el cual adiciona el artículo 364-4 del estatuto, se propone su eliminación, en la medida que el registro ante la agencia de cooperación internacional de Colombia es un trámite injustificado entendiendo la naturaleza de los recursos meritorios que administran las entidades pertenecientes al régimen tributario especial. Finalmente, se proponen unos ajustes puntuales del artículo 160 del proyecto de reforma, el cual adiciona el artículo 364-5, para incorporar principalmente el reporte de los recursos de cooperación internacional no reembolsables en el registro WEB aquí creado. Adicionalmente, se propone suprimir los artículos 160 y 162 del proyecto de reforma tributaria, en la medida que resulta inconveniente delegar el registro web al de las cámaras de comercio, así como exigir registro obligatorio de las entidades pertenecientes al RTE ante dichas cámaras de comercio.	general. En Colombia se aplica en las diferentes etapas del ciclo económico de la producción, distribución, comercialización e importación. a) La Reforma Tributaria no es estructural. Es una reforma del IVA El Gobierno Nacional lleva más de un año sosteniendo la idea de la necesidad de una reforma tributaria de carácter netamente estructural, ello con el objetivo de mejorar y hacer más eficiente el sistema tributario colombiano, distribuir mejor las cargas de la tributación, reemplazar los impuestos que se vencen y recuperar la senda de ingresos ante la pérdida de los recursos provenientes del petróleo. Sin embargo, lo primero que se observa al analizar el proyecto de la reforma tributaria de 2016 es el papel y la importancia del IVA y el impuesto al consumo en el mismo. En especial, por lo que sucede con su tasa y con el efecto de recaudo que el Gobierno espera se tenga. El Gobierno argumenta en la exposición de motivos del proyecto¹² que la propuesta alrededor del IVA se centra en generar mayores recursos a partir de la solución de problemáticas relacionadas con la estructura actual del impuesto y con prácticas de elusión y evasión. Sin embargo, un aumento de tasas, dada la coyuntura actual de la economía colombiana y el poco esfuerzo por verdaderamente formalizar la estructura productiva del país, generará el efecto contrario: que se aumente la evasión y la elusión tributaria, y que al tiempo la informalidad haga lo mismo. Como muestra la siguiente gráfica, el objetivo de recaudo del Gobierno con la reforma tributaria es netamente alrededor de lo que pueda obtener por IVA e impuesto al consumo. El recaudo adicional de IVA y el impuesto al consumo en 2017 se espera por \$ 8.1 billones y en 2022 por \$13.9 billones. Por lo tanto, la reforma que propone el gobierno concentra gran parte de su recaudo en el aumento del IVA.
11 DIAN (2009) Declaración del impuesto sobre las Ventas - IVA. Consultado de http://www.dian.gov.co/Descargas/Formulatos/2009/iva_2009.pdf	12 Página 108

Gráfico 49. Recaudo adicional del GNC por tipo de impuesto esperado con la RT 2017-2022

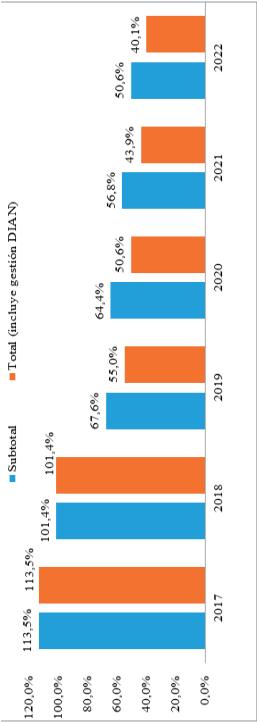


Fuente: Exposición de Motivos. Proyecto de Ley de Reforma Tributaria. Cifras en miles de millones de pesos

El peso que tiene el IVA dentro de la reforma termina de sustentar el hecho de que no es una reforma tributaria estructural, sino que busca gravar con una mayor carga a los impuestos indirectos (IVA, Consumo, Bebidas, Gasolina...), los cuales son aquellos tributos que se pagan cuando se consumen y no tienen en cuenta ni discriminan el nivel de ingreso de quien los usa, por lo que siempre los más perjudicados al verse más fuertemente afectado su ingreso disponible son las clases más bajas y la clase media de Colombia. Como sostiene FENALCO, *"aumentar el IVA y el Impuesto Nacional al Consumo generará un recaudo adicional de \$13.9 billones, esto significa un traslado de riqueza de los bolsillos de los pobres y clase media a las arcas de un Estado incapaz de corregir la concentración de la riqueza"*.

En 2017 se espera recaudar un 113,5% de la reforma tributaria por cuestión de IVA (ello por la desaparición de algunos impuestos). En 2018 la realidad es la misma, se espera un recaudo de 101,4%. A partir de 2019 el Ministerio de Hacienda supone que aumentará en una gran magnitud el recaudo del gravamen a los movimientos financieros y aumentará el recaudo por mayor gestión de la DIAN. Por tanto, el recaudo del IVA en 2019 será el 55,0% de la reforma, hasta un 40,1% de la misma en 2022.

Gráfico 50. Participación del IVA e Impuesto al Consumo en el total del nuevo recaudo.



Fuente: Exposición de Motivos. Proyecto de Ley de Reforma Tributaria

Tabla 10. Participación del Recaudo adicional del Gobierno Nacional Central por Impuestos Indirectos esperados con la reforma sobre el total 2017-2022

Impuesto	2017	2018	2019	2020	2021	2022
2. Impuestos Indirectos (2.1 + 2.2)	113,5%	101,4%	55,0%	50,6%	43,9%	40,1%
2.1. IVA	99,2%	86,3%	47,0%	43,3%	37,6%	34,4%
2.2. Impuesto al Consumo (a+b+c)	14,3%	15,2%	8,1%	7,2%	6,3%	5,7%
a. Franquicias	2,7%	2,8%	1,5%	1,4%	1,2%	1,1%
b. Bebidas Azucaradas	10,3%	10,9%	5,8%	5,2%	4,5%	4,1%
c. Telefonía Móvil	1,3%	1,4%	0,7%	0,7%	0,6%	0,5%

b) Canasta Familiar

No es cierto que la totalidad de la Canasta Familiar no tenga IVA. El 23,8% de la canasta familiar se encuentra excluida de IVA (esto es, bienes que tienen una tarifa del 0% y no lo declara). Así mismo, el 3,6% de la canasta familiar tiene un IVA exento (esto es, tarifa del 0%, pero si se declara). Por otro lado, el 6,0% de los productos de la canasta familiar tienen actualmente una tarifa del 5,0%, un 6,0% se grava con otro tipo de valor o impuesto, y finalmente, el 1,8% se grava con la tarifa del 8% del impuesto al consumo. Por ende, el 58,9% de la canasta familiar tiene una tarifa del 16% del IVA. Esto quiere decir que la propuesta del gobierno de aumentar tres puntos porcentuales del IVA implica tácitamente que el 58,9% de los bienes que conforman la canasta familiar cargarán una aumento del 18,8% de su precio al consumidor.

Lo anterior implica que la tarifa máxima pasaría del 16% al 19%, de modo que se incrementaría un 18,75%. En un país en el que la inflación de alimentos acumula el 8,53% en lo corrido del año, el aumento del salario mínimo es de apenas el 7,0% y el 54,3% de los ocupados¹⁴ (aproximadamente 11,6 millones de personas) ganan menos que un salario mínimo, éste aumento del IVA es un duro golpe al poder adquisitivo de la mayoría de los compatriotas. El IVA es un impuesto indirecto que deben pagar todos los consumidores, y en donde no se tiene en cuenta su nivel socio económico. Por lo tanto aquellos con menores recursos destinan un mayor porcentaje de los mismos al pago de IVA. Una verdadera reforma tributaria estructural debería priorizar el crecimiento del ingreso de los menos favorecidos y de la clase media, y no afectarlo, más aun dadas las características de la desaceleración de la economía.

El Ministerio de Hacienda sostiene en la exposición de motivos (página 110) que es bajo el recaudo del IVA porque la tarifa es baja y existe una elevada evasión. A continuación se muestran las tarifas de IVA para distintos países. Se evidencia que la tarifa actual de Colombia (16%) ya es superior a la del promedio de América Latina (15%) y que se busca igualar la tarifa a la de la OCDE (19%), Alemania (19%) y cercana a la de países como Francia y el Reino Unido (20%), países cuyo ingreso por habitante es mucho más alto que el de Colombia. Así mismo, se compara a Colombia con las economías CIVETS (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Tailandia y Sudáfrica), donde se observa que Colombia tiene la tasa del IVA más alta, seguida de Sudáfrica, lo cual es un mal mensaje en la búsqueda de una mayor competitividad al interior de dicho grupo.

Gráfico 52. Tarifa IVA

País	Tarifa IVA (%)
Uruguay	22
Argentina	21
España	21
Reino Unido	20
Francia	20
Chile	19
Alemania	19
OCDE	19
Colombia RT	19
Perú	18
Brasil	17
Colombia	16
México	16
Bolivia	15
América Latina	15
Sudáfrica	14
Costa Rica	13
Venezuela	12
Ecuador	12
Indonesia	10
Vietnam	10
Egipto	10
Panamá	7

Fuente: Elaboración Propia con datos de CIAT

La siguiente gráfica, con base en cifras de la CIAT y de Sabain & Morán¹⁵ (2016) compara el IVA como porcentaje del total de los impuestos y como porcentaje del PIB. Se puede observar que países como el Reino Unido, Alemania, Francia e

incluso el promedio de la OCDE tienen un IVA como porcentaje del total de impuestos alrededor del 20%, 10 puntos porcentuales inferiores a Colombia (30,7%) pero logran un mayor recaudo de IVA como porcentaje del PIB (alrededor del 7,2% del PIB) contra recaudos del IVA como el de Colombia (5,5% del PIB) o México (3,7% del PIB)

Gráfico 53. IVA como porcentaje del total de los impuestos y como porcentaje del PIB

País	IVA (% del total de impuestos)	IVA (% PIB)
Uruguay	34,9	8,7
Brasil	23	8,2
Chile	38,7	8,1
Bolivia	32,3	7,6
Reino Unido	20,9	7,4
Alemania	20,1	7,2
Francia	16,2	7
Argentina	23,5	6,9
Venezuela	37,9	6,8
Perú	19,6	6,7
OCDE	31,9	6,6
América Latina	44,8	6,3
Ecuador	30,7	6,2
Colombia	30,7	5,5
España	16,7	5,4
Costa Rica	23,6	4,9
México	18,7	3,7
Panamá	3,3	3,3

Fuente: Elaboración propia con datos de CIAT y Sabain & Morán (2016)

Lo anterior se puede explicar por la informalidad en la economía, la evasión del IVA, así como por la eficiencia y la productividad de dicho tributo.

1. La informalidad. Mientras en la OCDE¹⁶ la informalidad laboral se encuentra alrededor del 17%, en países¹⁷ como Colombia se puede encontrar entre el 48%-60%, en Perú es alrededor del 68% y en Bolivia del 65%. En países de América Latina donde se logra recaudar un mayor IVA como porcentaje del PIB como Uruguay, la informalidad es del 35%, en Chile la informalidad es del 30%. Es necesario disminuir las tasas de informalidad para hacer más eficiente el recaudo del IVA.

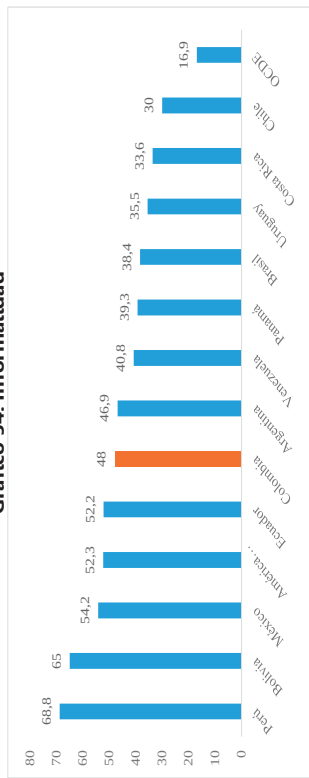
¹⁴ El Colombiano. 54% de ocupados gana menos de un mínimo en Colombia. Consultado de <http://www.elcolombiano.com/nesocio54-de-ocupados-gana-menos-del-minimo-CE2868114>

¹⁵ Sabain & Morán, 2016. La situación tributaria en América Latina: raíces y hechos estilizados. Consultado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722016000100002

¹⁶ OCDE. 2012. Informalidad y Política Fiscal en América Latina. Una visión integral de los desafíos. Consultado de <http://www.oecd.org/dataoecd/2/3/Datade-FSP.pdf>

¹⁷ Cifras obtenidas de OIT y OCDE.

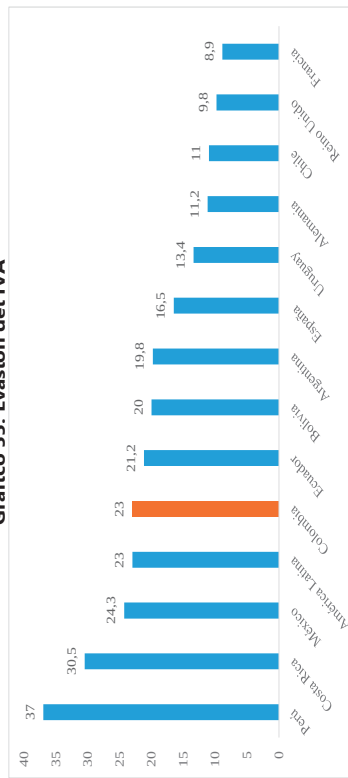
Gráfico 54. Informalidad



Fuente: OIT y OCDE

2. Evasión del IVA. Atado a la informalidad laboral se encuentra la evasión del IVA. Se observa que países como Perú, México, Colombia, Ecuador y Bolivia son altamente informales y tienen unos altos porcentajes de evasión del IVA. En efecto, la informalidad en Colombia es bastante alta, y ello lleva a que un importante porcentaje de la cadena de producción de la economía, que debería ser gravado con el IVA y demás impuestos, no sea efectivamente fiscalizada. Se observa así mismo a países como Uruguay y Chile, con tasas de informalidad inferiores (alrededor del 32%) tienen tasas de evasión de alrededor del 12%. El objetivo entonces debe ser atacar la informalidad y la evasión

Gráfico 55. Evasión del IVA



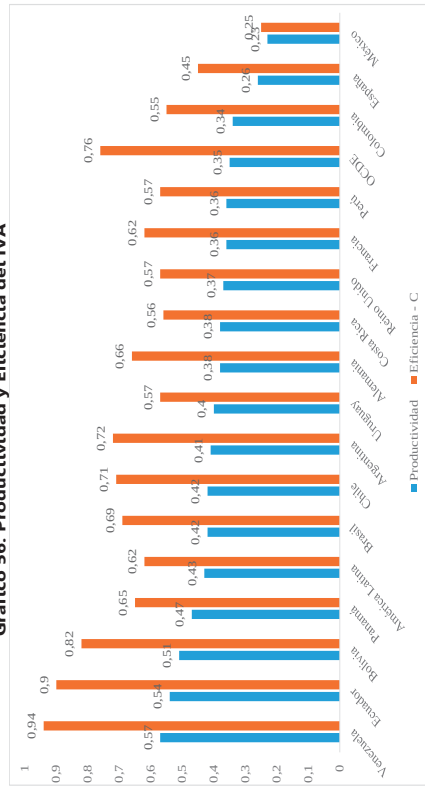
Fuente: CEPAL. Sistema Tributario y Equidad en Colombia 1985-2015

3. Productividad del IVA. Éste índice se puede aproximar como la diferencia entre el recaudo efectivo y el potencial de recaudo si todos los bienes y servicios se gravaran a la tarifa general y no hubiera exenciones y exclusiones, ni evasión. Se puede observar en la gráfica como Colombia tiene una de las productividades más

bajas de la región, de 0,34, mientras que en América Latina es de 0,43. Ello implica que de cada \$100 de recaudo potencial, en América Latina se recogen en promedio \$0,43 y en Colombia es de \$0,34. La productividad del IVA es demasiado baja, dado que, para la muestra, solamente supera a España y a México.

4. Eficiencia. Este indicador mide la razón entre el recaudo del IVA como proporción del consumo sobre la tarifa general del IVA. En Colombia es de 0,55, bastante inferior a la media de la OCDE de 0,76 y de América Latina de 0,62.

Gráfico 56. Productividad y Eficiencia del IVA



Fuente: Sabain & Morán (2016)

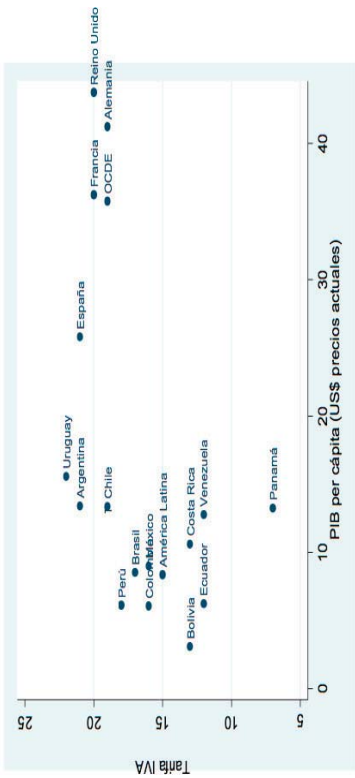
Se concluye que en Colombia aún quedan tareas por desarrollar antes de buscar aumentar las tarifas. En efecto, en Colombia se debe buscar una mayor creación de empresas y empleo formal, que aumenten el nivel de ingreso de los colombianos. Se deben buscar tarifas competitivas para que los colombianos (empresas y hogares) se formalicen y comiencen a pagar, al tiempo que la DIAN debe ser reformada estructuralmente para aumentar su capacidad de gestión, ello con el objetivo de disminuir en mayor medida la tasa de evasión. Con un sistema que tenga un verdadero cambio estructural, se logrará mejorar el recaudo sin afectar la capacidad adquisitiva de los hogares y las empresas en Colombia. Los impuestos, antes que subir sus tarifas, deben ser formulados de modo que se maximice su capacidad de recaudo minimizando el costo social que pueden generar.

Finalmente, es necesario realizar la siguiente reflexión. Una economía como la colombiana, con sus problemas estructurales de pobreza, informalidad, desempleo y dificultad de generación de ingresos, en una coyuntura de desaceleración económica bastante profunda, y con una caída en los niveles de inversión social, no puede buscar aumentar de mayor forma un impuesto indirecto como el IVA,

porque precisamente toda la sociedad lo termina pagando, sin importar si es de altos o bajos ingresos.

Sin embargo, sobre quien recae dicho aumento en mayor proporción sobre sus ingresos es sobre los deciles de menores ingresos en la sociedad. La siguiente gráfica muestra que con la propuesta del Gobierno de imponer una tarifa del 19%, a Colombia la gravarían con el IVA de países con un PIB per cápita más alto como Chile, Argentina y Uruguay, e incluso la acercarian la tarifa a la de países como Alemania, cuyo PIB per cápita es 7 veces superior al de Colombia.

Gráfico 57. Tarifa del IVA, a Colombia la gravarían con el IVA de países con un PIB per cápita



Fuente: Elaboración propia con datos de CIAT y Banco Mundial

c) IVA pagado en bienes de capital

En el texto original de la ponencia de reforma tributaria el Gobierno Nacional incluyó que, a partir del año gravable 2017, los contribuyentes tendrán derecho a deducir de su base gravable del impuesto sobre la renta el valor pagado por concepto del impuesto sobre las ventas por la adquisición o importación de bienes de capital gravados a la tarifa general. En la ponencia de primer debate se incluyó extensible este tratamiento a los bienes adquiridos por leasing.

Sostenemos sin embargo que debería ser un descuento tributario del IVA. Para hacer más competitiva la economía y favorecer a los empresarios, es necesario permitir el descuento del IVA en los bienes de capital. Según la Comisión de Expertos Tributarios, la imposibilidad de descontar plenamente el IVA en la compra de bienes de capital castiga la inversión. Así mismo, sostiene la Comisión que en la mayoría de países el IVA se establece sobre el consumo, y que bajo este esquema, las empresas pagan el gravamen sobre los bienes y servicios que adquieren, pero en general pueden descontar aquel que pagan sobre la compra de todos los insumos que utilizan en el proceso productivo, inclusive sobre los bienes de capital.

En el estudio de la Comisión también se encuentra que Colombia es uno de los pocos países en donde las empresas no pueden descontar totalmente el IVA pagado sobre la maquinaria y equipo que adquieren, por lo que el IVA sobre los bienes de capital representa un costo adicional para las empresas. Esto genera un desequilibrio a la hora de que nuestras empresas compitan con los mercados exteriores.

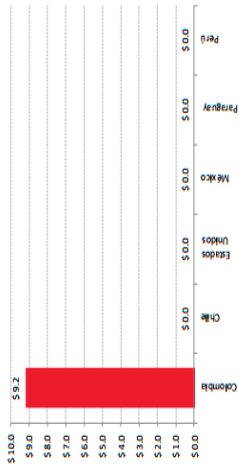
Actualmente las empresas en Colombia solo pueden recuperar parte del IVA pagado sobre bienes de capital a través de las deducciones por depreciación en el impuesto a la renta. También se excluyen del IVA las importaciones de maquinaria pesada para la industria básica e industrial cuando esta no se produzca en el país, por lo que genera un desbalance respecto a la industria nacional. Como se observó, para el Gobierno Nacional no hay un criterio de eficiencia en el trato a los bienes de capital.

La reforma tributaria contempla la posibilidad de deducción de IVA para los bienes de capital sobre el impuesto a la renta del año en el que se adquiere el bien de capital, sin embargo, una verdadera política estructural, que favorezca la inversión y el crecimiento empresarial, debía buscar la forma de eliminar el IVA sobre este tipo de bienes o permitir su descuento pleno sin limitación alguna. Solamente de esa forma los productores nacionales intensivos en bienes de capital podrán competir con los productores internacionales que no tienen IVA sobre sus bienes de capital, esto es, la mayoría de los países con un objetivo de desarrollo en el mundo, a diferencia de la concepción del Gobierno Nacional.

Esta medida sigue afectando el crecimiento económico, y en especial a la industria nacional. Actualmente al conceder una deducción en lugar de un descuento, solamente se recupera el 32% del IVA pagado y el resto lo tiene que asumir el productor colombiano. Con la norma propuesta y la elevación del IVA al 19%, 14 puntos porcentuales del IVA tendrán que ser asumidos por los contribuyentes sin que el sistema tributario permita su recuperación, como existe en la mayoría de países del mundo. Lo anterior genera un sobre costo que resta competitividad a los productores nacionales.

En la actualidad, a valor presente un contribuyente que adquiere una máquina puede recuperar tan solo 5 puntos porcentuales del IVA, teniendo que asumir de sus propios recursos 11 puntos porcentuales. Es decir, en Colombia hay una protección negativa para los contribuyentes que adquieren bienes de capital del 11% de su valor, la cual no existe en el resto del mundo con el que competimos. Con el proyecto de reforma los contribuyentes continuarán recuperando 5 puntos porcentuales, pero ahora la protección negativa será del 14%, como resultado de la elevación de la tarifa del IVA al 19%. Lo que propone el Gobierno Nacional es totalmente ineficiente, atenta contra la competitividad.

Gráfico 58. Comparación del IVA pagado por una inversión de \$100 en un bien de capital



Fuente: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, BCI Empresarios - Chile, Estatuto Tributario de Colombia.
Fuente: Consejo Privado de Competitividad, 2015. El IVA en Colombia. Funcionamiento y propuestas de reforma.

Así mismo, respecto a las devoluciones, según el Instituto Colombiano de Derecho Tributario¹⁹ (ICDT), las devoluciones se han constituido en el talón de Aquiles de la administración pública tributaria en Colombia, pues han sido afectadas por fenómenos de corrupción que las autoridades no han podido controlar, prefiriendo trasladar las consecuencias a los contribuyentes que las solicitan, de modo que se han opuesto a esa gestión toda suerte de requisitos, trabas, exigencias, demoras y obstáculos, muchos de ellos únicamente con el propósito de desalentar el ejercicio de esta prerrogativa, sin considerar que su objetivo beneficia a la colectividad. Concluye el ICDT que actualmente, la práctica administrativa conspira contra su efectividad.

d) Bienes y Servicios Gravados bajo la Reforma Tributaria

i. Servicios de conexión y acceso al internet residencial

Apoyamos la revisión que se realizó respecto a los servicios de conexión y acceso al internet residencial donde el internet fijo para estrato 3 pasa a la categoría de excluidos, pues se buscaba pasarla a la tarifa del IVA del 5%.

Consideramos que no se justificaba gravar un servicio básico y necesario como el Internet para el estrato 3, pues este segmento ya cuenta con una carga efectiva de tributación alta en comparación con sus ingresos para que ahora tuvieran que pagar un 5% más por acceder a internet, un bien necesario hoy en día. Por ello apoyamos que se deje en la categoría de excluidos.

No apoyábamos dicha medida porque actualmente hay 5.2 millones de accesos de internet en hogares, de los cuales el 30% se encuentra en estrato 3; por tanto gravar con IVA del 5% al servicio de internet fijo en estrato 3 hubiera equivocado a incrementar el costo del acceso a más de 1.6 millones de usuarios, grupo de la población en el que aun hay un potencial de crecimiento importante.

19 Mantilla, Vicente. 2014. Análisis de la reforma al régimen del impuesto sobre las ventas (IVA) e impuesto nacional al consumo. Instituto Colombiano de Derecho Tributario.

Situación ACTUAL		Años en que se recupera el IVA y valor recuperado									
Vida útil	VPN que no se recupera	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Comput. y vehículos	5 100 16	4.91	2.0	0.9	0.9	0.9	0.9	-	-	-	-
Maquinaria	10 100 16	4.32	2.0	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4

PROPUESTA PARA DEDUCIR EL IVA EN EL AÑO DE ADQUISICIÓN		Años en que se recupera el IVA y valor recuperado									
Vida útil	VPN que no se recupera	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Comput. y vehículos	5 100 19	13.98	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maquinaria	10 100 19	13.98	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Nota: Los valores presentes (VPN) se calcularon descontando los flujos a una tasa del 10%.
Fuente: Pardo Santiago. 2016. Proyecto de Reforma Tributaria 2016. Principales Modificaciones.

Dicha política de deducción lleva a que un industrial colombiano deba asumir el 68% del IVA que paga en los bienes de capital. Lo anterior es sumamente gravoso y confiscatorio contra toda actividad e iniciativa de inversión. Todos los países de origen de las importaciones hacia Colombia (menos Argentina), desgravan los bienes de capital, por lo que los productos que Colombia importa no tienen en su valor un sobreprecio por impuestos a los bienes de capital, mientras que los productos colombianos sí lo tienen, de modo que ello afecta la competencia de los productores nacionales, causada por el sistema tributario. El Gobierno tiene conocimiento de lo anterior, la Comisión de Expertos Tributarios se lo mencionó, sin embargo, la solución que propone el Gobierno no es estructural.

En la mayoría de países de América Latina, con el ánimo de incentivar la inversión y la producción nacional, se incentiva la adquisición de bienes de capital con el establecimiento de beneficios fiscales como exoneración de IVA, descuento del mismo en el impuesto sobre las ventas o en el impuesto sobre la renta.

Según el Consejo Privado de Competitividad (CPC)¹⁸, si bien el descuento en el impuesto sobre la renta de dos puntos en el IVA introducido en el 2014 reduce el efecto del tributo sobre la inversión de los bienes de capital, el impacto que genera el tributo en la inversión sigue siendo elevado. A manera de ejemplo, según el CPC y aceptando que, nominalmente parte del IVA pagado en la adquisición del bien se recupere en el impuesto sobre la renta a través del mayor gasto por depreciación, para una inversión de \$100 se recuperan \$5,6, es decir, la inversión en este tipo de activos se aumenta en \$10,6 por efecto del IVA. Si tal procedimiento, que es el que se utiliza hoy en día, es aceptado, se podría otorgar un crédito (descuento) en el impuesto sobre la renta en la misma cuantía de \$10,6 que corresponde al IVA no recuperado. Este procedimiento, es equivalente a una deducción de 31,2% en el impuesto sobre la renta por la inversión en este tipo de activos. Cabe resaltar a pesar de este descuento de dos puntos en el IVA, en el contexto internacional, Colombia continúa siendo uno de los países que no permite el descuento total del IVA, como se muestra a continuación, lo cual afecta profundamente la competitividad del país.

18 Consejo Privado de Competitividad. 2015. El IVA en Colombia. Funcionamiento y propuestas de reforma.

Gráfico 59. Penetración de banda ancha en hogares por estrato

Estrato	Hogares con acceso a Internet banda ancha (millones)	Penetración de banda ancha (%)
Estrato 1	0.6	17
Estrato 2	2	44
Estrato 3	1.6	61
Estrato 4	0.6	72
Estratos 5 y 6	0.4	66

Fuente: Asomóvil. Comentarios a la Reforma Tributaria

Consideramos que esta medida constituía una barrera para ampliar la conectividad en este sector, además del riesgo de que muchos de los usuarios actuales se desconecten por el mayor costo del servicio.

Según la Cámara Colombiana de Informática y Telecomunicaciones (CCIT), la exención parcial del IVA de los estratos 1 y 2 y la exclusión del estrato 3 ha sido clave para que los hogares de menos recursos accedan por primera vez a internet. Un IVA del 5% a internet fijo de estrato 3 hubiera retrasado la adopción o actualización tecnológica en las empresas y hogares, afectando la productividad y competitividad de largo plazo, y sería así mismo contra intuitivo frente a la intención de cerrar brechas de desarrollo entre Colombia y los países de la OCDE.

La adopción TIC en países en desarrollo genera mayores impactos en la economía que en países desarrollados. El impacto estimado para el nivel de desarrollo de Colombia es que un 10% de aumento en la penetración de internet aumenta en 1% el crecimiento del PIB, a la vez que se trata del sector de mayor productividad por empleado, y para 2014 fue el motor directo del 25% del crecimiento del PIB en Colombia (dinámica que se ha reducido por cuenta del impacto de la devaluación del peso frente al dólar). Por todo lo anterior, no aceptamos la posición del Gobierno de incluir un freno al desarrollo de la clase media al imponerle un mayor costo para el acceso a internet.

ii. Construcción de vivienda

La VIS (Vivienda de Interés Social) y la VIP (Vivienda de Interés Prioritario) actualmente no pagan IVA. En el texto original de la reforma tributaria, la VIS y la VIP serían gravadas con IVA del 5% a partir de la segunda venta. Con el texto de la ponencia de primer debate la segunda venta de la VIS y de la VIP tendría IVA del 5%. Así mismo, la primera venta va a tener IVA del 5% con derecho a devolución o compensación en la adquisición de materiales para la construcción de las mismas. El Gobierno incluyó la excepción de que estará excluida la venta de las unidades de vivienda nueva siempre y cuando se haya suscrito contrato de preventiva, documento de separación, encargo de preventiva, promesa de compraventa, documento de vinculación al fideicomiso y/o escritura de compraventa antes del 31 de diciembre de 2017.

Se corre el riesgo de frenar el acceso por parte de los sectores sociales de más bajos ingresos a la vivienda usada de interés social y de interés prioritario. Respecto a las medidas estipuladas que afectarían el financiamiento de la vivienda, consideramos que la reducción en los incentivos para financiar vivienda de interés social y un límite nuevo a las rentas exentas para personas naturales tendría un impacto lesivo para apalancar y adquirir vivienda formal en estratos de ingresos bajos y medios. Se observa cómo, con el objetivo de recaudo, el Gobierno está tomando medidas totalmente inequitativas.

Según La Lonja de Medellín y Antioquía, aparte de la mala redacción del proyecto de ley por parte del Gobierno, lo cual genera dudas alrededor de cuándo se genera la obligación de cancelar el IVA y la forma como se aplicará a las VIS y VIP, el incremento en la tarifa general del IVA del 16% al 19%, sumado a las medidas anunciadas, constituye una carga demasiado onerosa para un constructor, lo que puede terminar por desincentivar la inversión en la actividad en el sector privado y/o por disminuir la capacidad adquisitiva de las personas para la compra de vivienda nueva.

iii. Libros, periódicos y revistas

Apoyamos la revisión que se realizó respecto a los libros, periódicos y revistas, de modo que las dejan en la categoría de exentos con derecho a devolución del IVA.

La propuesta original del Gobierno, de pasarlos de exentos a tarifa del 5% era regresiva pues aumentaba los costos de la educación para millones de padres de familia en el territorio nacional. No se pueden imponer barreras al conocimiento y al desarrollo, y mucho menos, con el objetivo del recaudo detrás de las mismas. Colombia es un país que debe seguir avanzando en el acceso a libros y en el hábito de la lectura, por lo que no podíamos permitir que el Gobierno Nacional encuentre en el acceso a la educación y al conocimiento una fuente extra de recursos sin sopesar sus efectos.

Lo anterior es importante sobre todo cuando, según la Cámara Colombiana del Libro, el índice de lectura en Colombia es de 1.9 libros por habitante al año (lo anterior, incluyendo textos escolares) En Colombia se debe incentivar la lectura, en especial cuando comparamos el índice de lectura tan bajo del país, con el de naciones como Argentina (4.6), Brasil (3.7), Chile (5.5), España (11.1) y Canadá (17), entre otros. En Colombia hay 0.19 textos por habitante, mientras en México es de 1.56.

Estos impuestos a los libros, periódicos y revistas afectarían fuertemente tanto la compra de dichos productos al encarecerlos, como la oferta de los mismos. Según la Cámara Colombiana del Libro, con cifras de Cerlac, mientras en Argentina hay 19,827 habitantes por punto de venta de librerías, y en Perú es de 70,491, en Colombia es de 157,534, lo que demuestra la muy baja penetración del negocio de las librerías en Colombia. Haber impuesto un mayor impuesto a los libros era dar un mensaje a la población de que solamente aquellos individuos con mayores ingresos son quienes pueden tener acceso a dichos bienes.

Del mismo modo, la industria de las revistas es una industria en peligro de extinción (las ventas de ejemplares en punto de venta cayeron 18% en 2015 respecto a 2014, registrando las ventas más bajas desde 2010) y sería

contraproductuente el aumento de carga impositiva, pero sobre todo que eliminar lo establecido en la ley del libro sería una medida ineficaz desde el punto de vista del recaudo, sostiene Asomédios. En un país con tan bajo índice de lectura, y donde el 73% de los lectores de revistas son de estratos 1,2 y 3, no se les puede aumentar el costo del acceso a dicho bien. Consideramos que la propuesta del Gobierno aumentaría la piratería de libros, realidad que se observa en cada esquina del país y que afecta fuertemente a aquella industria. Con base en la Encuesta de Consumo Cultural del DANE de 2008, las pérdidas anuales por piratería de libros en Colombia suma \$335 mil millones divididos de la siguiente forma: Libros de internet (53%), libro universitario en papel (23%), libros en los semáforos (20%) y textos escolares (4%). Por ello apoyamos que dicho rubro permanezca en la categoría de exentos. iv. Servicios de Internet, Plataformas Digitales, Computadores, Portátiles, Celulares Inteligentes y Tabletas En el texto original el Gobierno propone que, entre los bienes que no causan el impuesto de las ventas, se encuentran los computadores personales de escritorio o portátiles cuyo valor no exceda las 33 UVT, y los dispositivos móviles inteligentes (tabletas) y teléfonos móviles inteligentes cuyo valor no exceda las 22 UVT. En la ponencia de primer debate el Gobierno propone no causar el impuesto a los computadores cuyo valor no exceda las 50 UVT y los dispositivos móviles inteligentes (tabletas) cuyo valor no exceda las 30 UVT. Sin embargo, estas medidas siguen siendo altamente regresivas. Lo anterior partiendo del hecho que se pasa de no causar con el impuesto a los computadores que cuesten menos de 82 UVT a 50 UVT y las tabletas de 43 UVT a 30 UVT. Sostenemos que se sigue imponiendo una barrera para acceder a estos bienes que hoy en día no son un lujo como los da a entender el proyecto de reforma tributaria, sino un bien de primera necesidad para estudiantes, trabajadores y emprendedores. La medida es altamente regresiva pues impone una barrera a los más pobres y a la clase media para acceder a dichos bienes. Gravar con mayor IVA a los computadores tendría impactos negativos. Se daría un freno a la adquisición/renovación de hogares y de mipymes, estancamiento en ganancias de productividad y competitividad, y reducción en el bienestar de los consumidores. Habría un retraso en la reducción de la brecha digital, con sus consecuencias socioeconómicas de largo plazo. Se fomentaría el contrabando de computadores y el contrabando técnico. Habría una reducción en el comercio de bienes y servicios periféricos (como por ejemplo, scanner, discos duros, monitores, entre otros). Finalmente, habría una reducción global en el recaudo, la CCIT sostiene que las menores ventas de periféricos y cierta desaceleración en el crecimiento del PIB casi duplicarían el IVA a recaudar por PC, por lo que de acuerdo con lo observado en años recientes en Colombia y a los estándares internacionales, se trataría de una pérdida de ingresos fiscales netos de entre \$150 y \$180 millones de dólares al año. Respecto al IVA a los smartphones, el impuesto no se reflejaría en una mayor reducción del mercado (medida por número de unidades), sino por un aumento significativo de contrabando técnico, que se estima ha pasado del 10% durante el 2014 a más del 30% hoy en día.	El impuesto que se introduce en el proyecto de reforma tributaria del Gobierno es un freno al objetivo del Ministerio de Tecnologías de la Información de que la economía digital le aporte 5% al PIB, frena toda la estrategia de emprendimiento digital del Gobierno Nacional e impide el continuo crecimiento de una industria naciente que, solamente en la economía de las aplicaciones, ya genera 80 mil empleos en el país. v. Insumos de conversión de gas vehicular Los insumos de conversión de gas vehicular: recipientes, repuestos, kits, compresores, partes y accesorios pasan de la tarifa de excluidos a la tarifa del 5%. Esta decisión por parte del Gobierno está infundada y, es inconveniente para los sectores de transporte y energía, quienes verán incrementados sus costos, afectando el crecimiento del sector de conversión de gas vehicular y así mismo, frenando el acceso a dicho mecanismo para los individuos que buscan reemplazar el uso de la gasolina por gas vehicular con el objetivo de ahorrar una mayor proporción de sus ingresos disponibles. vi. Insumos Agrícolas El gobierno nacional propone en el texto de primer debate que los insumos agrícolas como las cuchillas y hojas cortantes pasen de la categoría de excluidos a la tarifa de 5%. Días antes de la presentación del proyecto, el Ministro de Hacienda Mauricio Cárdenas, sostuvo que los insumos agrícolas no tendrían IVA. No es lógico que un Gobierno busque incentivar la economía nacional por medio de un sector que se ha visto fuertemente golpeado por la administración de Santos y que imponga un IVA del 5% a las herramientas que se usan en el campo, golpeando cualquier posibilidad de crecimiento e inversión en un sector que se caracteriza por su muy baja productividad. La Misión para la Transformación del Campo señaló que el agro colombiano enfrenta serios obstáculos para su desarrollo, provenientes de manera primordial del bajo rendimiento de la producción agropecuaria, los altos costos de producción, la escasez de infraestructura productiva y social para el desarrollo del sector, la falta de estructuras efectivas para la comercialización y, por ende, el acceso a mercados, así como el acceso a la financiación. Así mismo, es un sector con restringidas capacidades para generar ingresos, acentuadas brechas de pobreza y alto grado de incertidumbre en propiedad y uso del suelo. En un país que aprovecha el 16,5% de la frontera agrícola, se deben facilitar esquemas que transformen estructuralmente el sector. Esta medida se traduciría en un aumento del precio para el producto final que es adquirido por el agricultor, teniendo efectos negativos en sus costos de producción y competitividad. vii. Arrendamiento de naves y aeronaves Con la reforma tributaria se grava con IVA todos los servicios prestados desde el exterior favor de residentes colombianos, incluyendo el arrendamiento de naves y aeronaves al 5%. Dado que el transporte aéreo y marítimo de carga está excluido de IVA, todos los insumos que se usan para su prestación, que sean gravados con IVA implicarán mayor costo del servicio. La consecuencia directa de lo anterior es
--	--

un mayor costo para la movilización de carga, y por ende, al costo país y la competitividad.

viii. Intangibles y derechos de capital

Los intangibles, los títulos, los derechos de autor y los derechos de capital como las acciones no se encuentran bajo ninguna de las cuatro categorías del IVA, sin embargo, con la propuesta del gobierno pasarían a la tarifa del 19%.

Para una economía como la colombiana, que debe atraer inversión para generar mayor crecimiento y desarrollo económico, no tiene sentido gravar la venta o cesión de acciones de sociedades, así como tampoco la venta o cesión de otro tipo de incorporales (los derechos, etc.) De aprobarse esta propuesta del proyecto radicado por el gobierno se afectaría el mercado público de valores.

Mientras en Colombia los activos en fondos de inversión colectivos (FICS) como porcentaje del PIB son del 7,3%, en Chile son del 16,8%, en México del 9,6%, en España del 19,7% y en Brasil del 51,1%, por lo que en Colombia aún hay espacio para alcanzar los indicadores de aquellos países donde este instrumento es relevante en el manejo del ahorro del público.

El nivel actual de piratería de software es del 50% de acuerdo con el reporte de la Business Software Alliance (BSA), frente a un promedio mundial del 39% y el 24% en los países de la OCDE. Las ganancias de formalización de los años recientes se perderán rápidamente una vez de combinen los efectos de un aumento del IVA al software junto con el deterioro del mercado de computadores. Adicionalmente, las pérdidas por uso de software pirata en Colombia se aproximan a los 1.9 millones de dólares para las empresas en 2015.

Para fomentar emprendimientos nacionales que puedan volverse una importante oportunidad de exportación de nuevos productos y servicios para el país, sería contraproducente el incremento en la tasa del IVA para software.

e) Impacto Inflacionario del IVA

Según estudio realizado por Corficolombiana, la reforma tributaria aumentaría en 0,86 puntos porcentuales el IPC de 2017, de modo que sería un efecto aún más gravoso sobre los colombianos, en especial de ingresos bajos y medios que son quienes sostienen en mayor medida el peso de la inflación. En especial, solamente el IVA del 16% al 19% aumentaría la inflación en 0,54 puntos porcentuales. Por otro lado, los impuestos sobre gaseosas y maltas (IVA e impuesto a bebidas azucaradas) aumentarían la inflación en 0,13 puntos porcentuales, y el impuesto a los cigarrillos lo haría en 0,08 puntos porcentuales.

Tabla 11. Impacto máximo de la propuesta de reforma tributaria sobre la inflación actual.

Rubro de gasto básico	Ponderación en el IPC (Base 2008)	Efecto en la inflación anual (p.p.)
Bienes y servicios cuya tarifa de IVA pasaría de 16% a 19%	22,1%	0,54
Gaseosas y maltas	0,8%	0,13
Tarifa de IVA de 16% a 19%		0,02
Impuesto al Consumo de bebidas azucaradas de 300 pesos por litro	0,1%	0,11
Cigarrillos		0,08
Tarifa de IVA de 16% a 19%		0,00
Impuesto al Consumo pasaría de 701 a 2100 pesos por cajetilla		0,08
Combustibles (Impuesto al Carbono)	2,9%	0,04
Juegos de azar (lotería) (pasarían de ser excluidos de IVA a pagar tarifa de 19%)	0,3%	0,04
Comidas fuera del hogar (ampliación de base gravable del Impuesto al Consumo)	8,1%	0,02
Periódicos y revistas (tarifa de IVA de 0% a 5%)	0,1%	0,01
Otros servicios de telefonía (Impuesto al Consumo internet móvil e IVA internet fijo)	0,1%*	0,00
Total	34,5%	0,86

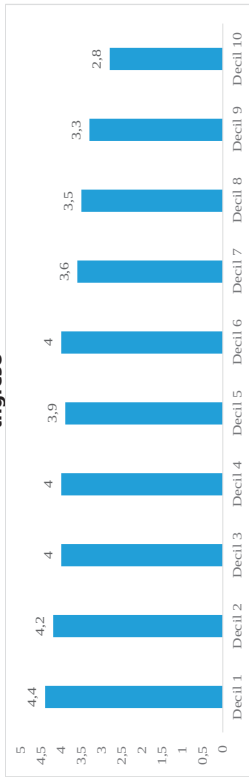
Fuente: DANE, Cálculos: Corficolombiana
Fuente: Corficolombiana, Investigaciones Económicas. Informe Semanal: Octubre 24 de 2016. Consultado de <http://datos.bancomundial.org/indicadores/CO.CD.CT.CFICOLMB.BN063361?locations=US>
<https://data.bancomundial.org/indicadores/CO.CD.CT.CFICOLMB.BN063361?locations=US>

Por otra parte, para la oficina de investigaciones económicas de Bancolombia, la reforma tributaria subiría la inflación en 0,93 puntos porcentuales en 2017, mientras que para la firma Raddar, dicho aumento sería de entre 0,8 y 1 punto porcentual. Nos preguntamos si el Gobierno es consciente de la grave afectación que están sufriendo en este momento los hogares en Colombia por causa de la inflación, como para no tener en cuenta el impacto de la reforma tributaria sobre el nivel de precios en la economía.

f) Impacto redistributivo del IVA

La tasa efectiva del IVA respecto al ingreso del hogar por deciles de ingreso es más alta para los deciles bajos y la clase media que para los dos últimos deciles (Steiner y Cañas, 2013). Ello implica que el IVA es un impuesto altamente regresivo, pues tiene un mayor impacto sobre el porcentaje del ingreso disponible que a su pago destinan los hogares más pobres y la clase media, que el que destinan los más ricos de la sociedad.

Gráfico 60. Tasa efectiva de IVA respecto al ingreso del hogar por deciles de ingreso



Fuente: Corficolombiana con datos de Fedesarrollo, Steiner y Cañas (2013)

3.2.4.2. Impuesto al Consumo

Según la DIAN²⁰, actualmente son responsables del impuesto al consumo el prestador del servicio de telefonía móvil, el prestador del servicio de expendio de comidas y bebidas, el importador como usuario final, el vendedor de los bienes sujetos al impuesto al consumo y en la venta de vehículos usados el intermediario profesional. El impuesto nacional al consumo constituye para el comprador un costo deducible del impuesto sobre la renta como mayor valor del bien o servicio adquirido y no genera impuestos descontables en IVA. Actualmente el impuesto al consumo tiene tres tarifas vigentes: 4%, 8% y 16%.

- i. Tarifa del 4%
 - a. Servicio de telefonía móvil
- ii. Tarifa del 8%:
 - a. Servicio de restaurantes y bares
 - b. Los vehículos automóviles de tipo familiar y camperos cuyo valor FOB, o el equivalente del valor FOB, sea inferior a USD\$ 30.000, con sus accesorios.
 - c. Pick-up cuyo valor FOB, o el equivalente del valor FOB, sea inferior a USD\$ 30.000, con sus accesorios.
 - d. Motocicletas con motor de émbolo (pistón) alternativo de cilindrada superior a 250 cc.
 - e. Yates, demás barcos y embarcaciones de recreo o deporte; barcas (botes) de remo y canoas.
- iii. Tarifa del 16%:
 - a. Los vehículos automóviles de tipo familiar, los camperos y las pick-up, cuyo valor FOB, o el equivalente del valor FOB, sea igual o superior a USD\$ 30.000, con sus accesorios.
 - b. Pick-up cuyo valor FOB o el equivalente del valor FOB, sea igual o superior a USD\$ 30.000, con sus accesorios.
 - c. Globos y dirigibles; planeadores, alas planeadoras y demás aeronaves, no propulsados con motor, de uso privado.
 - d. Demás aeronaves (por ejemplo: helicópteros, aviones); vehículos espaciales (incluidos los satélites) y sus vehículos de lanzamiento, así como vehículos suborbitales, de uso privado.

Finalmente, pertenecen al régimen simplificado del impuesto al consumo las personas naturales que en el año anterior hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de la actividad inferior a 4.000 UVT.

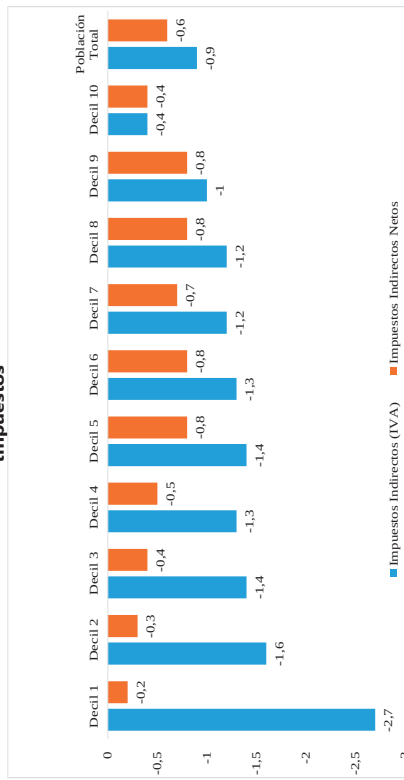
a) Servicio de datos y telefonía móvil

Actualmente el servicio de datos móviles no tiene impuesto al consumo. La propuesta de reforma tributaria radicada por el gobierno lo fija en 4% y, en el texto de la ponencia de primer debate, para la porción correspondiente a los servicios de datos y navegación móvil se gravará desde el monto que exceda de 1 UVT (\$29.753)

20 DIAN. RUT. Responsabilidad de las Tributarías. http://www.dian.gov.co/contenidos/servicios/rut_preguntasfrecuentes9.html

A continuación se muestran los resultados de la investigación de Nora Lustig y Marcela Meléndez sobre la incidencia del sistema fiscal colombiano por decil de ingreso. La investigación concluye que mientras el 10% más rico de la población ve reducido su nivel de ingreso en 0,4% por el pago de IVA, el 10% más pobre lo ve reducido en un 2,7%, aproximadamente 6,75 veces más.

Gráfico 61. Incidencia del Sistema Fiscal Colombiano por decil de ingreso (Lustig y Meléndez): Reducción porcentual en el ingreso por pago de impuestos



Fuente: Nora Lustig y Marcela Meléndez. The Impact of Taxes and Transfers on Inequality and Poverty in Colombia. CEQ Working Paper No 24, Center for Inter-American Policy and Research and Department of Economics, Tulane University and Inter-American Dialogue, forthcoming, of the Commitment to Equity (CEQ) project. Consultado de <http://dialaviva.com/dialoqueo/blog/mejor-gravate-los-dividendos-que-subir-impuesto-al-patrimonio>

Se muestra entonces como, sin atender a ningún tipo de criterio de equidad, el Gobierno Nacional, y por el afán de tapar los huecos fiscales que deja su plan de gastos, ahora recurrirá a los hogares colombianos por la vía de los impuestos indirectos con el objetivo de aumentar su recaudo. Es sobre los colombianos más pobres y sobre la clase media quienes recaerá más fuertemente el aumento de las tasas impositivas propuesto por el Gobierno. Sostenemos que en este momento de difícil coyuntura económica lo que más se debe resguardar y proteger es el ingreso disponible de los hogares de los menos favorecidos y de la clase media.

g) Eliminación del incremento al IVA

Dada las implicaciones negativas para el crecimiento de la economía habida cuenta del incremento del IVA, y los impactos negativos para las personas más pobres y de la clase media por cuanto son quienes más verán afectado su poder adquisitivo, proponemos eliminar una subida al IVA justificada únicamente para incrementar los ingresos de la Nación para superar un déficit causado por el derroche desmedido del Gobierno.

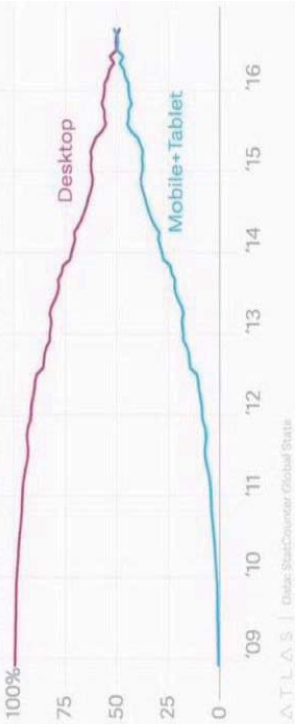
El hecho generador ya no solo comprende "la prestación del servicio de telefonía móvil" sino también la "La prestación de los servicios de telefonía" lo cual abarca tanto el servicio de voz como el servicio de datos. Adicionalmente, es necesario recordar que el IVA que se paga por dicho servicio pasa del 16% al 19%. Por otro lado, el servicio de telefonía móvil mantiene su impuesto al consumo de 4% y el IVA que paga también sube del 16% al 19%. Por lo tanto, el impuesto compuesto de datos móviles pasa del 16% al 23% y el impuesto compuesto de telefonía móvil pasa del 20% al 23%.

Colombia es un país que aún tiene una brecha digital de acceso al internet bastante amplia. Actualmente la penetración de internet móvil en Colombia es del 44%, cifra inferior a la de los países de la OCDE (77%). Según la encuesta TIC de hogares realizada en el 2015 por el DANE, el 45% de los hogares que no tienen internet respondieron que la principal razón es porque lo consideran muy costoso, mientras que el 32% de quienes argumentaron no tener acceso a internet sostienen no tener un dispositivo para conectarse, muy superior al 9% que responde no saber usarlo. Se evidencia como el costo del servicio es la principal barrera que tienen los hogares para su acceso. Adicionalmente un estudio del GSMA (Gremio mundial de operadores que usan tecnología GSM) sostiene que el costo de internet móvil para el 20% de la población colombiana representa el 19% de sus ingresos, cifra cuatro veces superior al umbral de asequibilidad del 5% sugerido por la comisión de Banda Ancha y la ITU (*International Telecommunications Union*)

La telefonía celular es la tecnología de comunicación más extendida de Colombia, al menos el 83% de los colombianos posee un aparato celular, dice la CCIT con cifras del DANE. Es a través del uso de smartphones y de servicios de datos móviles que la brecha digital entre los colombianos tiene el potencial de cerrarse de manera efectiva gracias a su conveniencia y capacidad de llegar a lugares remotos. Este impuesto no puede

Según ATLAS-Stat Counter Global Stats, en octubre de 2016 por primera vez en la historia se ha entrado más a páginas web desde teléfonos móviles o tabletas que desde computadores. Específicamente, el uso de internet desde los dispositivos móviles fue del 51,26%, superior a los accesos desde computadora (48,74%). De hecho, solamente los smartphones dan cuenta del 46,53% del uso de internet.

Gráfico 62. Mobile and Tablet have overtaken desktop's share of page views



Por todo lo anterior, se puede sostener que la propuesta del gobierno nacional a través de la reforma tributaria significaría un freno adicional a la adopción de tecnologías 4G y un desaprovechamiento de oportunidades de la Revolución Industrial 4.0 en pro de la adopción temprana de nuevas tecnologías en los hogares, empresas y emprendimientos en Colombia. La medida del Gobierno se convierte en un freno al desarrollo económico.

b) Franquicias o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles

Al derogarse el parágrafo del artículo 512-9 del Estatuto Tributario se elimina la excepción que existía para impuesto al Consumo aplicable a franquicias, concesiones o regalías. En efecto, se gravan con impuesto al consumo los establecimientos (restaurantes, etc.) que operan bajo franquicia o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles, que en la actualidad se someten al IVA (con la posibilidad de recuperar el IVA de los insumos), y que con la reforma no podrán recuperar dicho IVA. Aquellas empresas quedan entonces sometidas a un impuesto en cascada (IVA en los insumos no recuperable y Consumo en las ventas).

Afirmamos que resulta inconveniente para la economía realizar cambios en las reglas del juego de manera recurrente tanto para los consumidores, como para los productores. Estas medidas reducen la confianza inversionista al afectar la planeación financiera de las empresas con el objetivo de mantenerse competitivos en Colombia. Incluso, algunos miembros del sector han anunciado que este tipo de medidas los llevaría a tener que abandonar sus planes de inversión o que inclusive los podría conducir a la quiebra, ello, con la consecuencia de pérdida de empleos en la economía.

El modelo de negocios de las franquicias consiste en la venta de un concepto probado a nivel nacional o internacional, que es entregado por un franquiciante a un franquiciado para la explotación del mismo, la marca, el proceso, entre otros a cambio de regalías a favor del franquiciante. En tal sentido, los procesos de este tipo de negocios son altamente estandarizados y tienen poca flexibilidad. Por esta razón, las franquicias en general son negocios con márgenes bajos que serían seriamente afectados por el efecto de tener que llevar al costo el impuesto gravado por sus insumos. La gran mayoría de sus insumos están gravados con IVA. Entre estos se destaca el arriendo, los insumos procesados y las regalías que deben girar al franquiciante.

El cambio de régimen de IVA al impuesto al consumo para los restaurantes y cafeterías, considerando la eliminación del régimen mixto, traería como consecuencia un impacto en los resultados de la operación, en la medida que los impuestos pagados en la adquisición de bienes y servicios, van a constituir un mayor valor del costo o gasto que las compañías que prestan servicios de restaurantes tendrían que asumir, derivando por lo tanto en una importante afectación de la posición de mercado y el margen de rentabilidad del negocio.

Así mismo, el empleo en restaurantes se da por ampliación puntos de ventas y entrada en operación de nuevos negocios, los cuales en su mayoría manejan contratación directa en una alta proporción. Sostenemos que cambios al régimen vigente desestimulan la inversión. En especial, las inversiones ya efectuadas o

proyectadas se harían insostenibles pues no habría retorno sobre las mismas y con ello la no contratación o generación de puestos de trabajo, al tiempo que las inversiones próximas a llegar al país no van a tener la seguridad jurídica y económica mínima necesaria para instalarse en Colombia.

Así las cosas, el cambio de régimen aumenta el costo a soportar por parte de los restaurantes que tienen una gran parte de insumos gravados con IVA. Un negocio se ve afectado si le modifican el régimen para pasarlo de IVA a impuesto al consumo, como lo pretende la reforma del gobierno y entre menor sea el margen, más se afecta la rentabilidad esperada del franquiciado, como lo muestra la siguiente tabla.

	Rentabilidad sobre precio de venta al público	Cambio en la rentabilidad con imp. Consumo
Negocio con margen bajo con IVA	8.62%	-70%
Negocio con margen bajo con impuesto al Consumo	2.59%	
Negocio con margen medio con IVA	46.55%	0%
Negocio con margen medio con impuesto al consumo	46.55%	
Negocio con margen alto con IVA	77.59%	6%
Negocio con margen alto con impuesto al consumo	82.59%	

Fuente: Pardo & Asociados, 2016. Proyecto de Reforma Tributaria 2016, principales modificaciones.

i. Negocio con Margen Alto

Negocio con margen alto con IVA	
Precio al público: Ingreso + IVA	116.00
Ingreso neto de IVA	100.00
Costos	10.00
Impuesto al consumo por pagar	-
IVA generado	16.00
IVA descontable	1.60
IVA a pagar	14.40
Utilidad	90.00
Rentabilidad sobre precio al público	78%

Negocio con margen alto con impuesto al consumo	
Precio al público: Ingreso + Imposconsumo	116.00
Ingreso neto de Imposconsumo	107.41
Costos	10.00
IVA que se trata como gasto	1.60
Utilidad	95.81
Rentabilidad sobre precio al público	83%

Mayor rentabilidad con imp. Consumo	
	6%

Fuente: Pardo & Asociados, 2016. Proyecto de Reforma Tributaria 2016, principales modificaciones.

Una empresa de margen alto tiene una mayor rentabilidad si cobra el impuesto al consumo, en comparación a si cobra IVA. En este ejemplo hay 6% de mayor rentabilidad para el Consumo. Entre más alto el margen, mayor rentabilidad tendrá el negocio.

ii. Negocio con Margen Medio

Negocio con margen medio con IVA	
Precio al público: Ingreso + IVA	116.00
Ingreso neto de IVA	100.00
Costos	46.00
Impuesto al consumo por pagar	-
IVA generado	16.00
IVA descontable	7.36
IVA a pagar	8.64
Utilidad	54.00
Rentabilidad sobre precio al público	47%

Fuente: Pardo & Asociados, 2016. Proyecto de Reforma Tributaria 2016, principales modificaciones.

Una empresa que tiene un margen de utilidad medio, tiene un efecto similar entre el impuesto al consumo y el IVA.

iii. Negocio con Margen Bajo

Negocio con margen bajo con IVA	
Precio al público: Ingreso + IVA	116.00
Ingreso neto de IVA	100.00
Costos	90.00
Impuesto al consumo por pagar	-
IVA generado	16.00
IVA descontable	14.40
IVA a pagar	1.60
Utilidad	10.00
Rentabilidad sobre precio al público	9%

Fuente: Pardo & Asociados, 2016. Proyecto de Reforma Tributaria 2016, principales modificaciones.

Una empresa que tiene una margen de rentabilidad bajo, pierde gran parte de su rentabilidad si aplica impuesto al consumo, frente a la rentabilidad que obtiene cuando aplica IVA. Entre más bajo el margen, más afectado queda el negocio. En este caso pierden tanto los productores al ver disminuida su rentabilidad como los consumidores que tendrán que pagar precios más altos y dejar de asistir a aquellos lugares. Es una medida altamente regresiva.

c) Motocicletas

En el texto de primer debate se propone gravar las motocicletas con un impuesto al consumo del 8%, el cual es adicional al aumento del IVA del 16% al 19%. Sostenemos que esta medida, desesperada en un afán del Gobierno Nacional por incrementar su recaudo, es altamente regresiva porque afecta directamente el gasto de los colombianos que usan las motocicletas como herramienta de trabajo o como vehículo para movilizarse. En efecto, la medida golpea principalmente a los estratos 1, 2 y 3, los estratos que más acceden a motocicletas en Colombia.

Negocio con margen medio con impuesto al consumo	
Precio al público: Ingreso + Imposconsumo	116.00
Ingreso neto de Imposconsumo	107.41
Costos	46.00
IVA que se trata como gasto	7.36
Utilidad	54.05
Rentabilidad sobre precio al público	47%

Menor rentabilidad con imp. Consumo sobre precio de venta	
	0%

Negocio con margen bajo con impuesto al Consumo	
Precio al público: Ingreso + Imposconsumo	116.00
Ingreso neto de Imposconsumo	107.41
Costos	90.00
IVA que se trata como gasto	14.40
Utilidad	3.01
Rentabilidad sobre precio al público	3%

Menor rentabilidad con imp. Consumo	
	-70%

Según la Encuesta Nacional de Calidad de vida (ENCV) de DANE, cerca de uno de cada tres hogares en Colombia posee motos. Dicha concentración se da en los estratos 2 y 3 de la población, donde el 70% son jefes de hogar.

Gráfico 63. Colombia. Hogares con Moto

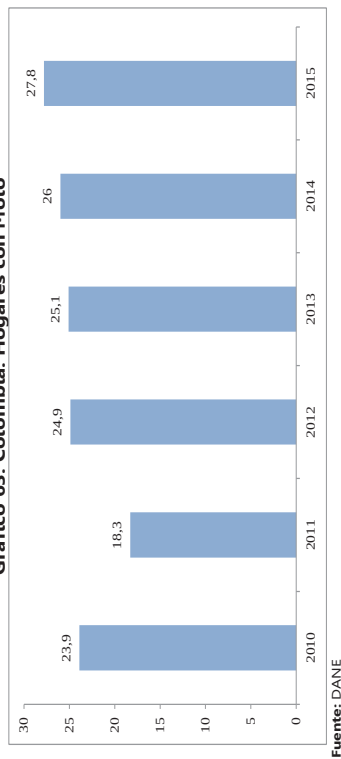
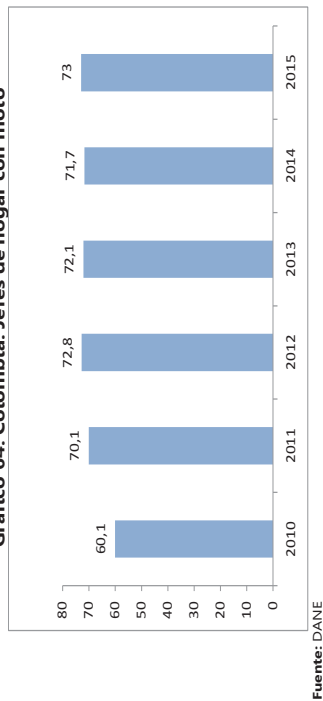


Gráfico 64. Colombia. Jefes de hogar con moto



Por lo tanto, la medida afectaría a más de 6 millones de colombianos y sus familias en aproximadamente medio salario mínimo. En general, son hogares que tienen una moto como parte de su patrimonio o de sus activos y les ayuda para generar ingresos y movilizarse de forma económica y rápida. Lo anterior es una realidad, en especial en las ciudades intermedias y en los municipios a lo largo del territorio nacional.

Según la Andi, se prevé que al finalizar el 2016 el mercado de motocicletas sufrirá una contracción alrededor del 15,2%, principalmente por efecto de la devaluación, el incremento de la tasa de interés, la pérdida de la confianza del consumidor y la

desaceleración del crecimiento. La Andi estima también que en 2017 habría una contracción del sector de alrededor el 35% por causa del impuesto al consumo.

La Andi asegura que el 96% de las motocicletas que se venden en el país son fabricadas en Colombia y contribuyen con el 1,05% del PIB industrial. Este nuevo impuesto podría dejar sin empleo a 24.000 personas, de los 70.000 que hoy trabajan en toda la cadena del sector.

El impuesto es una medida desesperada de recaudo. No tiene un objetivo de prevención vial, puesto que para disminuir los accidentes se deben hacer mejores campañas de cultura vial y de movilidad, y no restringiendo el acceso a las motos a los sectores de menores ingresos. La medida le pone un freno a la generación de ingreso de muchas familias para las cuales su motocicleta, aparte de ser su herramienta de movilidad, es su medio de trabajo.

e) Bolsas Plásticas

El Gobierno incluye 2 artículos que crean el impuesto al consumo de las bolsas plásticas, como un gravamen monofásico que recae sobre el productor. El Gobierno argumentó que el propósito es desincentivar el consumo de las bolsas plásticas por su efecto sobre el medio ambiente. Específicamente, el impuesto grava cada bolsa a \$50 pesos.

Así mismo, el Gobierno argumenta que el impuesto nacional al consumo de bolsas plásticas no genera impuestos desdobles en el impuesto sobre las ventas (IVA). Así mismo, el impuesto deberá estar discriminado en la factura de venta, independientemente de la discriminación que del impuesto sobre las ventas (IVA) se haga en la misma. El impuesto se genera en la primera venta dentro del territorio nacional que realice el productor, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente y a falta de éstos, en el momento de la entrega.

Si bien es necesario hacer campaña de conciencia ambiental sobre las bolsas, generar un impuesto superior al 100% del valor de las bolsas plásticas no es una medida apropiada.

Imponer estos costos no se debe hacer únicamente cargando con mayores impuestos a los productores y a los comerciantes. Una política en materia de pos consumo debe ir acompañada de una política pública de reutilización y racionalización del uso de la bolsa plástica que involucre especialmente a los consumidores, quienes ven la racionalización de las bolsas en los puntos de servicio como una falla en la atención al cliente.

Se debe tener en cuenta que cada costo extra afecta los precios de los productos en los puntos de mercado para los consumidores, lo cual tendrá efectos sobre los ingresos de los comerciantes. En especial, Fenalco sostiene que las tiendas de pequeño formato no soportarían dichas cargas. No apoyamos el impuesto al consumo a las bolsas plásticas porque consideramos que su diseño no es apropiado y por sus efectos lesivos contra los precios de los productos y la carga sobre los comerciantes.

Por otro lado, al ser el responsable del recaudo del impuesto las empresas productoras de bolsas plásticas, se debe considerar que: las empresas que producen bolsas plásticas en su gran mayoría realizan procesos de extrusión,

impresión y sellado de las bolsas. Actualmente en Colombia no existe una empresa que refine el crudo con el fin de conseguir plástico (Polietileno y Polipropileno) exclusivamente para producir bolsas, por lo anterior, las materias primas para producir bolsas de plástico solo pueden ser adquiridas en la refinería estatal, o importándolas por los puertos de Buenaventura y Cartagena, por lo que la información tributaria, la documentación y la legalidad de las mismas está asegurada desde el inicio por el Estado, lo que hace que el sector de los empaques flexibles sea un sector formal. El hecho de asociar la factura a la causación, no desestimulará el consumo de bolsas plásticas, sino impulsará dos graves problemas, los cuales son: 1. Que el consumidor prefiera bolsas plásticas que no tengan facturas, ya que sin este documento no se generará comprobante del tributo, lo que llevará a que la bolsa plástica venezolana recupere su competitividad respecto a la colombiana, dado que por su misma procedencia ilegal no tiene la posibilidad de emitir facturación, y con ello se convertirá en la preferida de los contribuyentes del régimen simplificado que son la gran mayoría de los contribuyentes, y que al no tener la obligación de llevar una información contable estricta y soportada, verán el producto venezolano como el más atractivo y terminarán comprándolo. 2. Que se incentiven formas irregulares de venta, de este modo la facturación fraudulenta de conceptos distintos al reglamentado podrían incursionar en un sector que tiene una tradición de cultura de legalidad, en ese sentido cuando las ventas del contrabando reemplacen las nacionales en el régimen simplificado, y la caída del consumo en el régimen común se produzca, algunas empresas de bolsas plásticas podrían empezar a vender bolsas para transportar mercancías bajo otro concepto, evitando así el recaudo del impuesto. 3. Se generará una disminución en el recaudo del impuesto del Valor Agregado –IVA–, ya que la norma al recuperar el mercado del régimen simplificado al contrabando, reemplazará un producto que actualmente paga IVA, por otro que no paga impuestos este país, consiguiendo con esto que los productores legales se vean afectados, que los ingresos del gobierno disminuyan y no que la bolsa plástica para transportar mercancías se deje de consumir.	gastos), y la necesidad de \$4 billones adicionales para ponerse al día en servicios NO POS (\$3 billones a corte de 2015 y \$3.5 billones estimados en 2016 Vs. \$2 billones contemplados en el Fosyga para 2016). En el régimen subsidiado las EPS tienen cuentas por cobrar por \$1 billón y se desconoce monto de los servicios que directamente adeudan las Entidades Territoriales a la red pública de servicios. Por lo tanto, existe un hueco superior a los \$6 billones de pesos. Los supuestos utilizados en el Marco Fiscal de Mediano Plazo por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para analizar la situación financiera del sistema en salud permiten concluir que además de garantizar el financiamiento del Régimen Contributivo -vía aumento de población cotizante y del promedio de sus ingresos-, se generarán excedentes, salvo en el 2018, para cubrir parcialmente el déficit del Régimen Subsidiado, sin embargo la realidad es otra, lo que no nos permite coincidir con dichos supuestos que sirven de fundamento, resaltando las siguientes observaciones: i. Existe riesgo latente del rumbo general de la economía del cual depende la evolución de los ingresos que financian el régimen contributivo (cotizaciones y CREE). ii. Ignora el impacto que establece la ampliación del grupo familiar a cargo del cotizante y, en consecuencia, la mayor carga de gasto para cada cotización. iii. No contempla la entrada en vigencia de la Ley Estatutaria de la Salud a partir de febrero de 2017, la cual elimina el POS y define exclusiones que no son definitivas ya que los servicios médicos excluidos se podrán cubrir si el médico tratante así lo define. iv. Alta relación del costo médico POS y los ingresos por UPC es de 98% en régimen contributivo. Una tasa de siniestralidad mínima aceptable sería cercana al 90% teniendo en cuenta los costos de administración y mercadeo establecidos por la Ley 1438 de 2011 en 10%. Esta razón asciende a 103% en EPS del régimen subsidiado. v. Mayores tasas de utilización de servicios POS y consolidación del proceso de transición demográfica (aumentos de la esperanza de vida, bajas tendencias en los niveles de fecundidad y mortalidad). vi. Aumento en los costos de prestación especialmente en medicamentos (variación anual del IPC de medicamentos supera el 8% - efecto devaluación). Deudas crecientes y persistente crisis hospitalaria. A diciembre de 2015 cartera morosa superaba los \$6 billones con un 61% mayor a los 60 días, poniendo en riesgo la operación y continuidad del sector prestador (Fuente: Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas). La solución a la crisis del sector de la salud en Colombia pasa por una verdadera estructuración del sistema, con un conocimiento de la fuente de sus problemas y una gestión óptima de los recursos que ingresan al sistema. Demostramos, y el Gobierno acogió nuestros argumentos, de que un impuesto a las bebidas azucaradas, con los argumentos esgrimidos por el Gobierno Nacional, estaba mal
f) Eliminación de las modificaciones del Impuesto al Consumo. Conforme a lo descrito anteriormente, consideramos que la propuesta de los incrementos al impuesto de consumo que trae el proyecto original es adversa para los consumidores y los negocios basados en los datos móviles de celular, como las aplicaciones y los primeros deciles de los usuarios, y de aquellos negocios de los restaurantes con márgenes medio y bajos, se propone la supresión del incremento de este impuesto. 3.2.4.3. Impuesto a las Bebidas Azucaradas a) Principales Cifras de Salud La situación de desequilibrio financiero del Sistema de Seguridad Social en Salud ha venido en aumento. Para 2016, en el régimen contributivo, se prevé un déficit de \$1,14 billones en servicios POS (\$19,3 billones de ingresos vs. \$20,5 billones de	

argumentado, afectaba a los tenderos, a los hogares más pobres y a una industria dinámica y generadora de empleo.

3.2.5. IMPUESTOS VERDES

3.2.5.1. Tarifa

Según el proyecto de la reforma tributaria radicado por el gobierno nacional, el impuesto al carbono es un gravamen que recae sobre el contenido de carbono de todos los combustibles fósiles, incluyendo todos los derivados de petróleo que sean usados con fines energéticos. En el texto de primer debate se incluye el gas natural dentro de los bienes sujetos del impuesto, específicamente de \$29 por metro cúbico de gas natural.

El Impuesto al Carbono tendrá una tarifa específica considerando el factor de emisión de dióxido de carbono (CO2) para cada combustible determinado, expresado en unidad de volumen (kilogramo de CO2) por unidad energética (Terajouls) de acuerdo con el volumen o peso del combustible. La tarifa corresponderá a quince mil pesos (\$15.000) por tonelada de CO2 y los valores de la tarifa por unidad de combustible serán los siguientes:

Combustible fósil	Unidad	Tarifa/unidad
Gas Licuado de Petróleo	Galón	\$95
Gasolina	Galón	\$135
Kerosene y Jet Fuel	Galón	\$148
ACPM	Galón	\$152
Fuel Oil	Galón	\$177

Fuente: Proyecto de Reforma Tributaria

Según el proyecto que propone el gobierno nacional, se cobrará \$15.000 pesos por tonelada de CO2 emitido, y este impuesto aumentará de acuerdo con la inflación más 1% hasta que sea el equivalente a una UVT (\$29.753). Así, el impuesto final será el equivalente a 267,7 pesos actualmente por galón de gasolina, y 301,5 pesos actuales por galón de ACPM. Dado lo anterior, bajo la propuesta de la reforma tributaria, se incluye un impuesto de \$135 pesos por galón de gasolina.

El Gobierno Nacional está creando un nuevo tributo, pero se desconocen los tratamientos para zonas de frontera, reaprovisionamientos de naves internacionales y ventas a zonas especiales. Así mismo, observamos que el vacío en el proyecto de reforma genera dudas respecto del cumplimiento de la obligación respecto de los plazos y la periodicidad para declarar y pagar el impuesto, por lo que observamos que no hay un buen diseño. Por otro lado, la definición de combustibles fósiles y derivados del petróleo que sean usados con fines energéticos enmarcan productos como gas, y algunos lubricantes pero no es clara la tarificación y si es la intención del legislador gravar estos productos.

Consideramos que la ausencia de descripción expresa de quién asume el impuesto genera incertidumbre en el manejo monofásico del impuesto. Sostenemos que el impuesto constituye, en el proceso de distribución, un aumento en el costo del combustible en la cadena, por lo que se incrementará el costo para el usuario final.

3.2.5.2. La gasolina ya tiene suficientes impuestos

En Colombia, específicamente para promediar el precio del galón de gasolina²¹, se suman (con su respectivo porcentaje dentro del total para determinar el precio del galón):

- i. Ingreso al productor (lo que paga el Gobierno al proveedor del petróleo): 50%.
- ii. Biocombustible: 7%.
- iii. Impuesto Nacional: 13%.
- iv. Impuesto Territorial: 13%.
- v. Márgenes de distribución: 10%.
- vi. Costos de transporte: 6%.

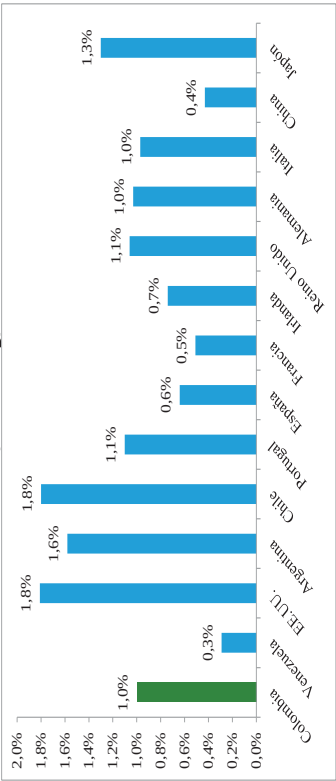
Se observa entonces que aproximadamente el 26% del costo de un galón de gasolina en Colombia es pago de impuestos, la gasolina ya está bastante gravada. Mayores tarifas generan mayores pérdidas para diversos sectores de la economía que necesitan transportar sus productos y que por lo tanto deberán pasar aquellos costos al consumidor final, por lo que seguirán perdiendo competitividad.

Con un precio de galón de gasolina aproximado de \$7.934/galón, se le suma el aumento del IVA que propone la reforma tributaria del 16% al 19%, dicho galón quedaría costando \$8.172. A ello, ahora se le sumaría el impuesto al carbono que implica, para la gasolina, un aumento de \$135/galón, por lo que terminaría costando \$8.307. Ello quiere decir que el Gobierno, con esta reforma tributaria, está aumentando en 4,7% el costo de la gasolina para los colombianos.

3.2.5.3. Gasto en Gasolina

A continuación se analiza el porcentaje del ingreso que gasta un colombiano en gasolina, y se compara con otras economías.

Gráfico 65. Porcentaje del Ingreso que se gasta en gasolina - 2016



21 Portalfolio. Enero de 2015. Así se define el precio de la gasolina en Colombia. Consultado de <http://www.portalfolio.co/tendencias/define-precio-gasolina-colombia-57998>

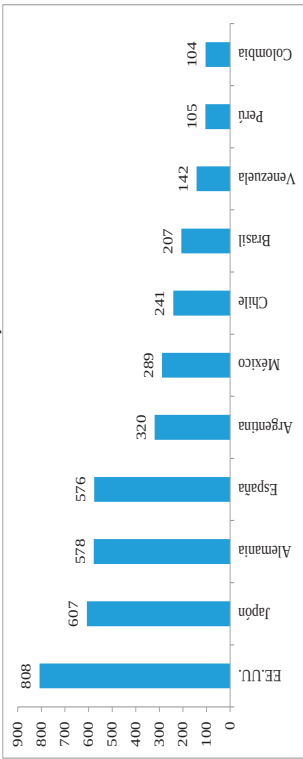
Fuente: Bloomberg. Gasoline Prices around the World. The Real Cost of Filling Up

Según Bloomberg, en Colombia, una persona gasta en promedio el 1,0% de su ingreso en gasolina, un porcentaje similar al que pagan economías como la del Reino Unido, Alemania e Italia, e inferior al que se paga en economías como España, Francia e Irlanda. Se gasta un porcentaje igual o superior al de algunos países de Europa que son más desarrollados, y esto se debe al costo y no precisamente al mayor uso de vehículos. No podemos permitir que vía impuestos se afecte la estructura productiva del país que depende en gran medida de los costos del transporte. El Gobierno nacional no está pensando en la competitividad de las empresas ni en el costo que ello pueda representar sobre los insumos.

El costo de la gasolina también influye en las decisiones de compra de vehículos y automotores en los hogares colombianos. En efecto, un estudio de la firma BrandStrat²² de 2016 afirma que en promedio, apenas el 38% de los hogares colombianos tienen algún vehículo. En el estrato 2 el porcentaje es del 29% en el 3 del 31%, en el 4 del 65% y en los estratos 5-6 del 84%. Por otro lado, en el 33% de los hogares en Colombia hay alguna moto, en el estrato 2 es del 37%, en el estrato 3 del 27%, en el estrato 4 del 39% y en el estrato 5-6 del 43%. Las anteriores cifras demuestran que la penetración de automóviles y de motocicletas en Colombia es muy baja en el estrato 2 e incluso en la clase media, así mismo, el estudio concluye que el fuerte de la demanda sigue siendo los estratos 4 y 5.

Como comentamos, en Colombia la penetración de los vehículos es muy baja. Según el BBVA Research, con cifras de OICA (Organización Internacional de Constructores de Automóviles), al analizar el índice de motorización (número de vehículos por cada mil habitantes), mientras en países como EEUU. es de 808, en Argentina de 320, en Chile de 241 y en Venezuela de 142, en Colombia es de apenas 104. Si queremos tener una economía industrializada y con un mejor estándar y calidad de vida a los ciudadanos, debemos eliminar esos cuellos de botella que no permiten que los colombianos accedan a este tipo de bienes.

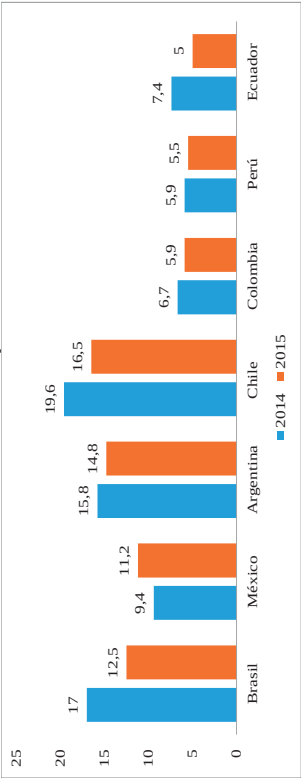
Gráfico 66. Índice de motorización (número de vehículos por cada mil habitantes)



Fuente: BBVA Research. Situación Automotriz 2016

22 La República, 2015. ¿Cuáles hogares compran más vehículos? Consultado <http://www.larepublica.co/%C2%BFcu%C3%A1les-hogares-compran-m%C3%A1s-vehiculos-243111?from=hoosuite>

Gráfico 67. Ventas de vehículos por cada mil habitantes



Fuente: BBVA Research. Situación Automotriz 2016

Por ello, sostenemos que imponer mayores costos al acceso a un insumo como la gasolina atenta contra la competitividad del país pues aumenta los costos logísticos. Mayores costos a la gasolina y a los combustibles fósiles implican menor rentabilidad para aquellos sectores cuya actividad depende del transporte, así como para los transportadores y sus familias. En efecto, al analizar las últimas cifras de crecimiento económico para el tercer trimestre de 2016, el sector de transporte apenas tiene un crecimiento del 0,3% frente al 1,7% en el mismo trimestre del año 2015. Por otro lado, el sub sector de transporte por vía terrestre tiene un crecimiento de apenas el 0,5% frente al 2,0% del año anterior.

3.2.5.4. Eliminación de los impuestos verdes

Finalmente, recalcamos que el impuesto, además de tener efectos adversos contra los productores y transportadores, también afectará a los hogares en Colombia. El Gobierno debe tener claro que, un aumento en los costos del transporte tiene un efecto directo sobre los costos de la canasta básica, por lo que un aumento del precio de la gasolina genera un aumento de la inflación. Como sostiene (Rincón, 2009) en un documento del Banco de la República titulado precios de los combustibles e inflación, un choque del 10% de los precios de la gasolina y el ACPM aumenta la inflación del índice de precios al consumidor en un 0,85%. En consecuencia, proponemos la eliminación de los impuestos verdes.

3.2.6. MONOTRIBUTO

Con el objetivo de buscar políticas para formalizar a los pequeños comerciantes con ingresos menores a aproximadamente 104 millones de pesos anuales (3.500 UVT), acogemos la propuesta del monotributo para que en efecto, aquellos pequeños negocios puedan comenzar a formalizarse y a pagar sus impuestos de una forma mucho más fácil y simple, sin embargo, consideramos que, con el objetivo de formalizar al pequeño comerciante, proponemos que se debe ampliar el aporte a los BEPS al 50% y que se unifique dicho impuesto con el ICA (Impuesto de Industria y Comercio)

La propuesta del Monotributo beneficia a los pequeños comerciantes y productores pues podrán elegir entre seguir pagando sus impuestos como lo han venido haciendo hasta hoy (pagando individualmente renta, IVA y seguridad social) o por medio del monotributo, el cual simplifica los tres anteriores, y bajo el cual se espera aumente la formalización y en especial los aportes a la seguridad social.

La siguiente tabla resume la propuesta del Gobierno Nacional en el texto original de la reforma tributaria respecto al Monotributo. En efecto, es un impuesto al cual se podrán acoger aquellos contribuyentes con ingresos brutos anuales desde 0 UVT hasta 3.500 UVT, aproximadamente \$104 millones de pesos anuales. En cuanto a su objetivo de formalización, apoyamos la propuesta.

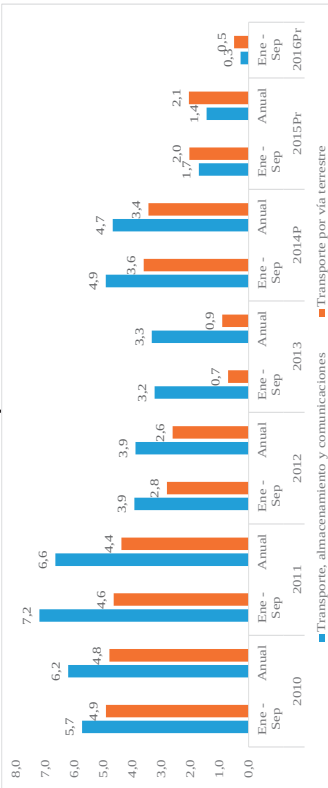
Categoría	Ingresos brutos anuales		Valor anual a pagar por concepto de Monotributo	Componente del Impuesto	Componente del aporte BEPS
	Desde	Hasta			
A	0	2.100 UVT	16 UVT	14 UVT	2 UVT
B	> 2.100 UVT	2.800 UVT	24 UVT	21 UVT	3 UVT
C	>2.800 UVT	3.500 UVT	32 UVT	28 UVT	4 UVT

Fuente: Ministerio de Hacienda

Se debe hacer un importante esfuerzo de llevar las ventajas del monotributo a los pequeños comerciantes para que lo conozcan y se puedan acoger a un régimen más simple. Lo anterior dado que aproximadamente el 46,5% de los comerciantes a nivel nacional serían contribuyentes del impuesto, estos son, comerciantes con ventas diarias entre \$50 mil pesos y \$300 mil pesos.

El problema del Monotributo es lo poco que se aporta por cuestión de BEPS. En efecto, cada una de las tres categorías aportan el 12,5% de lo que se paga por el

Gráfico 68. Crecimiento del Sector Transporte



Fuente: DANE. Cuentas Nacionales. Resultados del PIB a 2016-III

Así mismo, como lo evidencia la gráfica, el sector del transporte, primordial para la economía colombiana, se encuentra en una profunda fase de desaceleración desde el año 2014. El sector venía de una tasa de crecimiento del 4,9% en el los tres primeros trimestres de 2014, ha llegado a un mínimo de 0,3%, la cifra más baja desde que inició el Gobierno de Juan Manuel Santos. El sector transporte es transversal a todo el aparato productivo nacional, e imponer más frenos a su desarrollo lo terminarán pagando no solamente los transportadores y las empresas, sino toda la estructura productiva de Colombia y los hogares del país.

De otro lado, parece inadecuado y desproporcionado el instrumento para la disminución de emisiones consistente en un impuesto al carbón, porque afecta la generación de energía, sector que solo produce el 9% (según calificación del IDEAM) de las emisiones de CO2 en el país. El efecto de gravar este combustible podría implicar un incremento en los precios de la energía al usuario final, pues costaría más su producción y podría afectar los proyectos de expansión que se consideren con esta tecnología o poner en riesgo de viabilidad financiera a generadores térmicos a carbón actuales.

Al gravar el carbón, insumo importante para generar, se estaría desincentivando la inversión (nacional y extranjera) ya que aunque este cobro se traslade al precio de la energía, eso hace menos competitiva a la empresa generadora lo que podría implicar que al no poder competir con energía menos costosa quede por fuera del mercado y no pueda tener retorno de la inversión.

Al revisar el caso de Australia, referente en el entorno energético internacional, el cual decidió gravar el carbón, encontramos que desde julio de 2012 se afectó la industria del carbón, la cual genera el 80% de la electricidad en ese país. Esto implicó por lo tanto un aumento de los costos de electricidad de tal magnitud que tres años después se había disminuido el parque generador a carbón en un 11% y el Gobierno se vio obligado a revertir el gravamen.

Monotributo (Texto Primer Debate) - valores anuales. Construido con UVT de 2016: \$29.753						
Categoría	Ingresos Brutos Anuales (UVT)		Valor anual a pagar por concepto de Monotributo	Componente del impuesto	Componente del aporte a BEPS	Componente del aporte a BEPS
	Mínimo	Máximo				
A	41.654.200	62.481.300	476.048	238.024	357.036	119.012
B	62.481.300	83.308.400	714.072	357.036	555.307	148.765
C	83.308.400	104.135.500	952.096	476.048	773.578	178.518
Fuente: Elaboración Propia						

El aporte a los BEPS con la propuesta del Gobierno sería de \$119 mil al año en la categoría A, de \$148 mil en la categoría B y de \$178 mil en la categoría C. Si bien es un aporte mayor, sigue siendo muy bajo. En 10 años el ahorro por BEPS sería de \$1.190.120 en la categoría A, de \$1.487.650 para la B y de \$1.785.180 para la categoría C.

Proponemos la siguiente tabla para lograr un verdadero ahorro para los pequeños comerciantes y con el objetivo de que sea un incentivo para que permanezcan en la formalidad.

Categoría	Ingresos Brutos Anuales (UVT)		Valor anual a pagar por concepto de Monotributo	Componente del impuesto	Componente del aporte a BEPS	% destinado a BEPS
	Mínimo	Máximo				
A	1.400	2.100	16	8	8	50,0%
B	2.100	2.800	24	12	12	50,0%
C	2.800	3.500	32	16	16	50,0%

Fuente: Elaboración Propia

Con nuestra propuesta, en la Categoría A se aportarán a BEPS \$238 mil pesos anuales, en la B \$357 mil y en la C \$476 mil. Ello implica que, en 10 años, en la categoría A el ahorro por BEPS sería de \$2.380.240 millones, en la B de \$3.570.360 millones y en la C de \$4.760.480 millones.

Monotributo. Propuesta Centro Democrático - valores anuales. Construido con UVT de 2016: \$29.753						
Categoría	Ingresos Brutos Anuales (UVT)		Valor anual a pagar por concepto de Monotributo	Componente del impuesto	Componente del aporte a BEPS	% destinado a BEPS
	Mínimo	Máximo				
A	41.654.200	62.481.300	476.048	238.024	357.036	50,0%
B	62.481.300	83.308.400	714.072	357.036	476.048	50,0%
C	83.308.400	104.135.500	952.096	476.048	476.048	50,0%

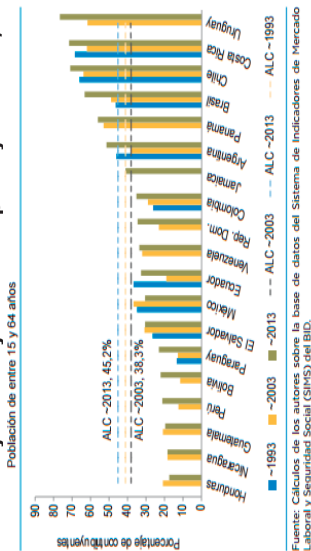
Fuente: Elaboración Propia

Consideramos nuestra propuesta genera un ahorro importante y significativo para la vejez y a su vez es un incentivo a que un mayor número de posibles colombianos que se puedan acoger al monotributo lo hagan, de modo que, aumente el recaudo por medio del componente del impuesto.

Como argumenta el Banco Interamericano de Desarrollo en la siguiente gráfica, el porcentaje de trabajadores con aportes jubilatorios en Colombia es bastante bajo. En efecto, el BID en su publicación *Ahorrar para Desarrollarse - Cómo América Latina y el Caribe puede ahorrar más y mejor* muestra que aproximadamente el 35% de los trabajadores colombianos realizan aportes jubilatorios (2013) mientras que el promedio de América Latina y el Caribe es del 45,2%.

tributo a BEPS, lo cual consideramos es un porcentaje demasiado bajo, y proponemos que se aumente al 50% para lograr un verdadero ahorro.																																																		
Al analizar las categorías del impuesto en el texto original de la Reforma Tributaria, para una UVT de \$29.753, la cual es la del año en curso, se encuentra que el monto que se paga por los Beneficios Económicos Periódicos (BEPs) es demasiado pequeño.																																																		
	Monotributo (Texto Original) - valores anuales. Construido con UVT de 2016: \$29.753							--	-------------------------	-------------	---	-------------------------	----------------------------		Categoría	Ingresos brutos anuales		Valor anual a pagar por concepto de Monotributo	Componente del impuesto	Componente del aporte BEPS			Desde	Hasta					A	41.654.200	62.481.300	476.048	416.542	59.506		B	62.481.300	83.308.400	714.072	624.813	89.259		C	83.308.400	104.135.500	952.096	833.084	119.012	Fuente: Elaboración Propia	
En efecto, para la Categoría A con ingresos brutos anuales hasta de \$62,5 millones, se pagarían \$476 mil pesos anuales por monotributo, pero para BEPS solamente irían \$60 mil pesos. Lo máximo que llegaría para BEPS es en la categoría C, donde recaudaría \$119 mil pesos al año. En 10 años el ahorro por BEPS, dependiendo la categoría, sería de: \$505.960; \$892.560 o \$1.190.120 a precios de 2016, lo cual consideramos es demasiado bajo y puede desincentivar a los comerciantes.																																																		
Dada la anterior preocupación, si bien el Monotributo es una medida que permite la formalización de un sector de comerciantes, consideramos que se debe ampliar el aporte a los BEPS al 50% para que verdaderamente se obtenga un ahorro que ayude a aquellos comerciantes cuando llegue la edad de disponer del mismo y que a su vez no los desincentive a seguir permaneciendo en la formalidad.																																																		
La respuesta del Gobierno en el texto de primer debate fue aumentar el componente en UVT del aporte a BEPS en 2 UVT para cada una de las tres categorías. El cuadro de la ponencia de primer debate se muestra a continuación.																																																		
	Categoría	Ingresos Brutos Anuales (UVT)		Monotributo. Ponencia de Primer Debate		Componente del aporte a BEPS	% destinado a BEPS		-----------	-------------------------------	--------	---	--	------------------------------	--------------------			Mínimo	Máximo	Valor anual a pagar por concepto de Monotributo					A	1.400	2.100	16		4	25,0%		B	2.100	2.800	24		5	20,8%		C	2.800	3.500	32		6	18,8%	Fuente: Elaboración Propia		
El aporte a los BEPS pasa del 12,5% para cada una de las tres categorías, al 25% en la categoría A, 21% en la B y 19% en la categoría C. Sostenemos que aunque la participación haya aumentado, sigue siendo insuficiente. En el siguiente cuadro se muestran los aportes con la UVT actual de \$29.753.																																																		

Gráfico 69. Porcentaje de trabajadores con aportes jubilatorios, 1993 - 2013



Fuente: BID (2016). Ahorrar para Desarrollarse. Como América Latina y el Caribe puede ahorrar más y mejor

Así mismo, el BID muestra el porcentaje de trabajadores con aportes jubilatorios por niveles económicos entre pobres, vulnerables, ingresos medios y altos ingresos. Se muestra como en Colombia el porcentaje de trabajadores pobres con aportes jubilatorios es alrededor del 10%, inferior al promedio de América Latina, el de vulnerables es alrededor del 30% y el de los ingresos medios es alrededor del 55%.

Con mayores incentivos a que los posibles cotizantes del monotributo hagan parte del mismo y aumenten su ahorro vía BEPS se lograría una mejora significativa en la participación de los colombianos en los aportes jubilatorios, en especial de los pobres, los vulnerables y los ingresos medios.

3.2.7. IMPUESTOS TERRITORIALES

La Reforma Tributaria busca modificar algunos acápites de los impuestos territoriales sobre: vehículos, ICA, facturación para el cobro de tributos, impuesto de tabaco y cigarrillos, alumbrado público y estampillas.

Según el informe de la Comisión de Expertos, en la actualidad hay vigentes 13 tributos departamentales, 20 municipales y por lo menos 24 gravámenes y contribuciones, sin contabilizar dentro de estos las estampillas que existen con distintas variantes regionales y locales.

Notamos que el Gobierno en la iniciativa no acogió las propuestas de fondo recomendadas por la Comisión de Expertos respecto de los impuestos territoriales. Consideramos que las recomendaciones no fueron definidas explícitamente por el gobierno, por lo que consideramos que el Régimen Tributario de los Impuestos Territoriales no fue tratado a profundidad descontándole la importancia a los mismos como fuente de recursos para las regiones.

En necesario realizar un debate consiente y realista sobre las implicaciones de las Entidades Territoriales sobre sus facultades impositivas, con el objetivo de hacer

del sistema tributario más competitivo en las regiones y que sea capaz de atraer inversión y desarrollo económico. Por el contrario, que éste no sea un instrumento de política regional lo que se traduce en una ineficiencia económica para las finanzas locales.

Las siguientes son las propuestas que realizó la Comisión de Expertos sobre este tema, y que observamos que no fueron consideradas por el Gobierno:

1. Definir expresa y claramente las competencias en materia tributaria entre nación, Departamentos y Municipios.
2. Impuestos que generen poco recaudo.
3. Código procedimental, sancionatorio único para la Tributación Territorial.

Al respecto, exponemos nuestra posición frente a los siguientes:

3.2.7.1. Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado

En la norma vigente se contempla una tarifa del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado es del 55%. En el texto original de la reforma tributaria se contempla que a partir del año 2017, las tarifas serán las siguientes:

1. Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos, \$2.100 por cada cajetilla de veinte (20) unidades o proporcionalmente a su contenido.
2. La tarifa por cada gramo de picadura, rapé o chinú será de \$167.

Las anteriores tarifas se actualizarán anualmente, a partir del año 2019, en un porcentaje equivalente al del crecimiento del IPC certificado por el DANE más cuatro puntos.

En el texto de primer debate se realizan las siguientes modificaciones:

1. Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos, \$1.400 en 2017 y \$2.100 en 2018 por cada cajetilla de veinte (20) unidades o proporcionalmente a su contenido.
2. La tarifa por cada gramo de picadura, rapé o chinú será de \$90 en 2018 y de \$167 en 2019.

Consideramos que el Gobierno no incluyó en el texto de primer debate propuesta alguna para controlar la informalidad y el contrabando de los cigarrillos. En especial, la propuesta sigue careciendo de un compromiso por evitar que el mercado de cigarrillo y de tabaco en Colombia se inunde de bienes de contrabando y aumente la informalidad. Sostenemos que el diseño del tributo tiene un único objetivo de recaudo que, como demuestran las cifras siguientes, permitirá una mayor penetración del contrabando, en especial para las categorías bajas de cigarrillos, así como en los departamentos de frontera, y un aumento de la informalidad de dicho bien. Insistimos en la necesidad de supresión del impuesto.

Según EConcept, al analizar el consumo legal de cigarrillos en Colombia tanto en el contexto internacional como nacional y regional, se encuentra que después de 2010 hay una caída atípica y sustancial en el consumo legal de Colombia que no

logra ser explicada por sus características socioeconómicas, mientras que de forma paralela se multiplicó el contrabando de cigarrillos.

Cuando se repasan los diferentes eventos que pudieron haber tenido un impacto de esta magnitud en el mercado legal e ilegal de cigarrillos en Colombia, surgen dos hipótesis: i) El impacto de la Ley Antitabaco; ii) La Ley 1393 de 2010 que cambió los impuestos de los cigarrillos e incrementó la carga impositiva y en consecuencia los precios, incentivando el contrabando de cigarrillos. Esta ley entró en vigencia el 12 de julio de 2010.

EConcept sostiene que si bien tanto la Ley Antitabaco como la Ley 1393 de 2010 explican parte de la caída del mercado legal de cigarrillos, la mayor parte de la disminución obedece a la Ley 1393 de 2010, que encareció significativamente el precio de los cigarrillos legales, abaratando de forma relativa el precio de los cigarrillos de contrabando, e incentivando la sustitución del mercado legal por el ilegal. Sostenemos en concordancia con la evidencia técnica, la relación que existe entre el mercado ilegal y el impuesto que encareció la compra de los cigarrillos locales. Lo anterior es evidencia de que, para aumentar los impuestos de los cigarrillos, primero se debe pensar en una estrategia para evitar un aumento de la ilegalidad.

En los últimos 7 años el volumen legal de cigarrillos vendidos en Colombia ha disminuido en un 22%, pasando de más de 13 mil millones de cigarrillos en 2008 a menos de 11 mil millones de cigarrillos en 2014. La tendencia del volumen legal ha sido decreciente para todo el período analizado, pero se observa un punto de quiebre en 2010, donde se acelera la disminución para posteriormente estabilizarse en niveles más bajos frente a los años anteriores, sostiene EConcept. Por otro lado, el precio mantiene una tendencia creciente durante todo el período, la cual se acentúa después de 2009 como se observa en la siguiente gráfica. Entre 2008 y 2010 el precio promedio de los cigarrillos aumentó en un 26% en términos reales, pasando de 117 pesos a 148 pesos por cigarrillo.

Gráfico 70. resurgimiento del contrabando de cigarrillos en el país

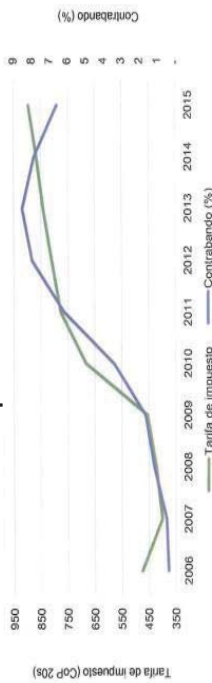


Fuente: EConcept con cifras de Nielsen

Como se puede ver en la gráfica, partir del año 2009 se presenta un resurgimiento del contrabando de cigarrillos en el país, causado principalmente por un incremento abrupto (50%) del impuesto al consumo de los productos de tabaco en

el año 2010. La relación entre el incremento del impuesto en 2010 y el aumento del contrabando se hace evidente al analizar las gráficas.

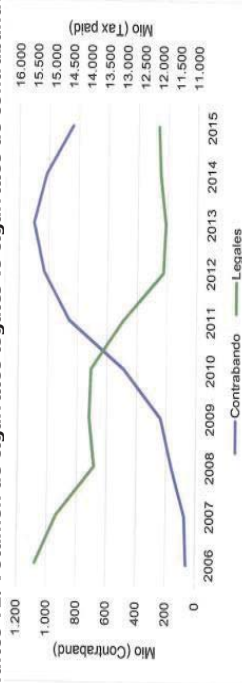
Gráfico 71. Tarifa de impuesto e incidencia del contrabando



Fuente: Nielsen.

Fuente: Coltabaco. Estimación del efecto sobre el recaudo del impuesto al consumo de cigarrillos, el contrabando y el consumo de las propuestas recientes de reforma fiscal.

Gráfico 72. Volumen de cigarrillos legales vs cigarrillos de contrabando



Fuente: Nielsen. Cálculos propios

Fuente: Coltabaco. Estimación del efecto sobre el recaudo del impuesto al consumo de cigarrillos, el contrabando y el consumo de las propuestas recientes de reforma fiscal.

El incremento en el tamaño del mercado ilegal de cigarrillos asociado con la reforma tributaria de 2010 representa una señal de alerta para la política de tributación de este bien. La presencia de un mercado ilegal consolidado, en un país con altos niveles de contrabando en general y con importantes estructuras criminales creadas alrededor de ese delito, trae consigo el riesgo de que los incrementos en impuestos resulten tan sólo en un aumento temporal en el recaudo tributario, y un repunte del mercado de contrabando. Es decir, al final del día los recaudos caerán y los únicos verdaderos beneficiarios de esas medidas serán los actores ilegales del mercado.

Dado lo anterior, es pertinente no tomar medidas de política que terminan favoreciendo la informalidad y la ilegalidad en la economía, como el nuevo impuesto que se propone en la Reforma Tributaria. Como sostenemos, es necesario antes de aumentar con mayor carga tributaria al sector, buscar la manera de que la DIAN tenga un mayor control eficaz sobre el contrabando de cigarrillos, de otro modo simplemente se estaría creando una ley que favorece la informalidad y el contrabando. El Gobierno desafortunadamente no incluye una propuesta para

efectivamente aumentar su control sobre el contrabando de cigarrillos, así como para frenar la informalidad. Mientras no exista un control adecuado de los efectos sobre la ilegalidad que traiga el aumento de impuestos sin un ejercicio de prevención, se observarían resultados similares al impacto de la última reforma de 2010: i. En regiones fronterizas principalmente, la sustitución de cigarrillo legal (que paga impuestos) por el cigarrillo de contrabando (ilegal y con un incremento de que su ilegalidad eleva su nivel de inseguridad pública) llegó a 1.029 millones de cigarrillos ilegales en 2012, mientras que en 2009 era de 217 millones, un incremento del 374%. Cuando se mira la brecha de precios entre el segmento legal y el ilegal, se encuentra que ésta incrementa después de 2010, especialmente con el segmento de precios bajos: entre 2009 y 2012 la brecha entre ambos incrementa \$20 pesos (un crecimiento del 72%). ii. En 2012, el mercado legal de cigarrillos disminuyó en 16%, pasando de 12,8 miles de millones de cigarrillos a 10,8 miles de millones de cigarrillos. No hay evidencia de disminución de consumo sino de sustitución de este porcentaje por el cigarrillo de contrabando de bajo costo. iii. Se encuentra que el aumento en impuestos explica el 74% del incremento observado en el mercado ilegal, y el 60% de la caída observada en el mercado legal. Por otro lado, al realizar un ejercicio estadístico para encontrar los determinantes socioeconómicos y geográficos del mercado legal e ilegal de cigarrillos en las diferentes zonas del país, se encuentra que el mayor impacto sobre ambos mercados lo tienen las variables de frontera (un departamento fronterizo), y el aumento en impuestos después de 2010. iv. Al comparar el recaudo real entre 2009 y 2011 se encuentra que éste pasó de \$388 mil millones a \$540 mil millones, un crecimiento de 40% en precios constantes. No obstante, después de 2011 se observa una tendencia a la baja, con el recaudo ubicándose una vez más por debajo de los \$500 mil millones. Es decir, el efecto positivo que tuvo la reforma de 2010 sobre el recaudo se ha ido reduciendo año a año y está relacionado con el aumento del segmento de contrabando. v. Los incrementos abruptos en impuestos sí bien generan recaudos rápidos (el recaudo propuesto se calcula en 44%) durante los primeros años pero estudios de comportamiento fiscal señalan que los siguientes años decaería a una tasa anual real de alrededor del 3%. Lo cual, es un efecto muy poco ante la posibilidad de abrir más la puerta a la ilegalidad. vi. La reforma no prevé condiciones efectivas de control a la evasión o tráfico ilegal efectivo que permita tener la tranquilidad de adopción de medidas tajantes como lo prevista. vii. Los expertos recomiendan la gradualidad del incremento sacrificando efectividad por sostenibilidad en el tiempo y adecuación de medidas de control. viii. Retomando las observaciones a los denominados "impuestos saludables" que para el caso del tabaco no hizo falta la campaña de alarma sanitaria	puesto que ya el tabaco y sus derivados tienen comprobada y legal prohibición y restricción, debemos indicar que ante el incremento del recaudo y el impacto económico a la industria y, por ende, al empleo es importante contar con una mayor rigurosidad en la destinación de los recursos, pues la remisión general como lo presenta hoy el artículo admite las siguientes observaciones: a. Ampliación de cobertura: existe hoy menos de un 2 por ciento de población no cubierta, la cual por mucho esfuerzo no se logra cubrir, siendo que sus causas son distintas a la incapacidad de cubrir o encuestar. b. Unificación de planes de beneficios: esta causal fue superada en 2013 y máxime con la entrada en vigencia de la Ley Estatutaria, lo que se ha explicado por parte del Ministerio de Salud es el trabajo emprendido para la reglamentación de exclusiones e inclusiones de nuevas tecnologías. Por ello, creemos que la causal puede no ser eficaz y demasiado rigurosa para la causa buscada. c. Sus excedentes a financiar servicios no cubiertos por subsidio a la demanda sujetos a la reglamentación que disponga el Gobierno Nacional. Si bien este es el único factor que se reconoce por todos los sectores como de atención inmediata, consideramos que es pertinente indicar la destinación legal que permita reconocer la aplicación del principio de solidaridad y destinación que visibilice la remisión de los aportes y que estos no pierdan su orientación bajo criterios generales. Para efectos impositivos está comprobado que la contribución ciudadana debe visibilizarse en sus efectos como parte del impacto favorable del recaudo, la transparencia en la administración y el desincentivo en este caso a la evasión. Finalmente, es necesario recordar como los cosecheros de tabaco en los Montes de María, en los departamentos de Sucre y Bolívar, argumentan que dicho impuesto perjudicaría gravemente el cultivo de tabaco en el país y afectaría sus comunidades. Los cosecheros argumentan que en 2010 les subieron en un 50% el impuesto al consumo de tabaco, con lo que la demanda de tabaco se redujo en un 33%, ya que los cigarrillos de contrabando no pagan impuesto. Sostienen los cosecheros que un nuevo impuesto al cigarrillo acabaría con sus cultivos y con el sustento de 20 mil familias. Eliminación del impuesto al consumo de los cigarrillos y tabaco elaborados Con base en los argumentos y las cifras que demuestran la relación directa entre un aumento en los impuestos a los cigarrillos y el crecimiento del mercado ilegal de los mismos, además, dado que el Gobierno no incluye propuesta alguna para controlar la informalidad y el contrabando de dichos bienes, los cuales afectan a todo el territorio nacional pero en especial a los departamentos de frontera, se propone la supresión de este impuesto. 3.2.7.2. Impuesto al alumbrado público
--	--

En la norma vigente se contempla una tarifa del impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado es del 55%. En el texto original de la reforma tributaria se contempla que a partir del año 2017, las tarifas serán las siguientes: Para los cigarrillos, tabacos, cigarros y cigarritos, \$2.100 por cada cajetilla de veinte (20) unidades Propuesta sobre los impuestos territoriales En las líneas anteriores, el Centro Democrático propone no acoger las modificaciones sobre los impuestos territoriales, hasta tanto no se aborde de manera planificada y responsable un régimen único y coherente de estos tributos. 3.2.8. PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO La inclusión de un nuevo sistema de determinación, así como el aumento del valor de las sanciones en materia tributaria no es la solución a los problemas de incumplimiento de obligaciones sustanciales y formales por parte de los contribuyentes, pues en materia tributaria y desde mucho tiempo atrás está confirmado que no es el monto de las sanciones sino la efectividad en su imposición lo que determina la coercitividad de la Ley. Por el contrario, una política de disminución de las sanciones, tal como se ha dado con normas de terminación por mutuo acuerdo y conciliación de procesos, incentivan a los contribuyentes a una atención más conciliadora y dispuesta para aceptar errores u omisiones dentro de los procesos de determinación, con lo cual se logra el objetivo del debido recaudo de los impuestos en forma más oportuna y no a través de largos y tortuosos procesos en los cuales se pueden dar riesgos de vencimientos y nulidades procesales Lo que se debe hacer en materia de procedimiento es buscar normas que permitan el debido cumplimiento de las obligaciones sustanciales y formales. Normas que solucionen los problemas de procedimiento ya estudiados en la jurisprudencia del Consejo de Estado y que permitan un proceso de determinación más ágil para la DIAN. Por las anteriores razones se propone la eliminación de las siguientes normas del proyecto en las que el único fin perseguido es el incremento de sanciones ya existentes, así como aquellas tendientes a prolongar los términos de firmeza de las declaraciones tributarias, que ante la ineficiencia de la administración tributaria, pretenden que este sea el remedio a situaciones que en parte se presentan por lo complejo del sistema existente y por ello, los defectos formales de las actuaciones de los contribuyentes que actúan de buena fe, constituyen el único mecanismo de control que utiliza la administración ante la escasa y cada vez menor actuación hacia un control eficiente de la evasión tributaria. De aprobar las normas así propuestas, se premia la inacción de la entidad y se contribuye a consolidar una entidad cada vez más paquidermica e ineficiente. Por el contrario, se mantienen aquellas normas que buscan la modernización y tecnificación de la DIAN para el cumplimiento de su misión como órgano de control fiscal.	Se propone eliminar de la PARTE II PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO, incluido en el Proyecto de reforma tributaria las siguientes 6 normas que hacen referencia a la Liquidación Provisional La propuesta incorporada en el artículo 229 del proyecto es razonable en la medida que busca compensar previamente con impuesto las obligaciones en dinero ordenadas mediante una decisión judicial, que deban pagar la nación o alguno de sus órganos que sean sección del presupuesto general de la nación, sin embargo constituye un exceso que para dicha compensación se deban realizar una inspección al beneficiario de la decisión, con lo cual no solo se logra dilatar el pago e incrementar el mismo por los intereses de mora que surgirán en todos los casos dados los problemas de ineficiencia de que adolece esa entidad. La propuesta de modificar el contenido del parágrafo del artículo 838 del Estatuto Tributario, contenida en el artículo 231 del proyecto, pretendiendo que al avalúo de los bienes embargados en el proceso de cobro no se realice a valores comerciales, sino bajo reglas que no son técnicas ni obedecen a un estudio profesional del valor de los bienes embargados, constituye una violación al artículo 58 de La Constitución Política de Colombia. Si bien con esta norma se pretende agilizar el proceso de cobro, bajo esta premisa no se pueden vulnerar los derechos constitucionales de los contribuyentes. Se propone modificar el inciso primero del artículo 234 del proyecto, por cuanto puede generar riesgos para el Estado la presunción allí consagrada, al considerar que no se requiere autorización de todos los herederos para disponer de los bienes de la herencia, buscando con ello probablemente el recaudo de las acreencias a favor del Estado, pero abriendo una puerta para que se pueda defraudar a los demás herederos con derechos sobre la misma. Se propone modificar el artículo 237 del proyecto para disminuir el término que se otorga en el con el fin de que se hagan los ajustes informáticos, para lo cual 2 años es excesivo. Además, se hace la precisión necesaria en cuanto a las correcciones que no generan sanción cuando obedezcan a diferencias de criterio. Se propone eliminar el artículo 238 propuesto en el proyecto mediante el cual se adiciona un parágrafo al artículo 684 del E.T. mediante el cual se faculta a la DIAN para que solicite la transmisión electrónica de la contabilidad, de los estados financieros y demás documentos de los contribuyentes, de conformidad con las especificaciones técnicas que establezca el Director de la Dian. No tiene ninguna justificación esta nueva facultad cuando la DIAN dispone desde hace muchos años de toda la información de los contribuyentes en medios magnéticos y adicionalmente de toda la información de la contabilidad que solicita anualmente como información para efectos de control tributario (formato 1732). Adicionalmente, los contribuyentes tendrían la necesidad de tener una plataforma tecnológica que les facilite la transmisión de la información en las condiciones que fija la DIAN, lo cual no es posible o puede resultar en un costo excesivo para estos. Se propone eliminar el artículo 239 de la propuesta, mediante el cual se modifica el artículo 714 del E.T. para ampliar el término de firmeza de las declaraciones tributarias a tres (3) años, así como el término de firmeza cuando las pérdidas fiscales se compensen en los dos últimos años de este, en cuyo caso el término se extiende por 3 años más, llegando al consentimiento de que este término se extendería por un plazo máximo de 11 años.
---	---

Los términos de que dispone la DIAN en la actualidad son muy suficientes si realmente requiere revisar las declaraciones tributarias, además estos términos se extienden en la práctica con las ampliaciones que establece la misma ley, llegando en muchos casos a un término real de 3 años o más en casos normales o a 5 años cuando la declaración presenta pérdidas fiscales. Se propone modificar el artículo 240 del proyecto para excluir del párrafo segundo del artículo 634 propuesto, la suspensión de los intereses de mora a favor de los contribuyentes cuando la decisión los favorece, con el pretexto de que la suspensión debe operar para ambas partes, lo que no puede ser admisible pues la ineficiencia de la justicia que se demora regularmente 10 años o más en emitir las sentencias definitivas no puede imputarse a los contribuyentes que están perdiendo durante todo ese tiempo poder adquisitivo con los saldos a favor, que son el resultado de retenciones en la fuente excesivas. Se propone adicionar un artículo nuevo al proyecto de reforma con el fin de modificar el artículo 635 del E.T. para adecuar la tasa de interés moratorio que se cobra por las obligaciones tributarias. En la actualidad la tasa de interés moratorio para el pago de las obligaciones tributarias es una de las más altas que se han perjudicado el recaudo del impuesto. Se propone atemperar este efecto disminuyendo los intereses al 75% de la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo. Se propone la eliminación de las normas incorporadas en el proyecto que van desde el artículo 243 al 259 en consideración a que, en su gran mayoría consagran incrementos a las sanciones ya existentes que van hasta el 400% de su monto inicial, lo que las hace, en muchos casos, confiscatorias sin que se haya presentado un estudio por parte del gobierno que justifique la incidencia que tales incrementos tendrían en disuadir a los contribuyentes de dichas conductas, y con la posibilidad de generar, por el contrario, un efecto adverso frente al deseo de quienes se encuentran por fuera del caudal tributario, de ajustarse a la normatividad y cumplimiento de sus obligaciones ante la expectativas de la imposición de sanciones tan onerosas ante cualquier incumplimiento, que en algunas ocasiones obedece a temas puramente formales. Aspectos como la reincidencia en errores de forma dentro de los dos (2) años siguientes, para incrementar por ese solo hecho la sanción en un 100% no parecen razonables. Por lo anterior se propone posponer las modificaciones propuestas en el tema sancionatorio para que previamente se permita un estudio juicioso que analice las implicaciones y conveniencia de tales modificaciones. Se propone la eliminación de los artículos 260, 261 y 262 del Proyecto de Reforma Tributaria, toda vez que se trata de disposiciones que no atienden la estructura administrativa tributaria en Colombia, sino que es copiada de otra jurisdicción basada en desarrollo jurisprudencial de ese país, por lo que no atiende en forma real a las circunstancias de orden legal y comercial de las operaciones en Colombia, máxime cuando el sistema legal nuestro se rige bajo normas positivas. De otra parte, el rechazo a la prejudicialidad claramente viola el derecho a la defensa constitucional. Adicionalmente es pertinente indicar que la redacción de	las disposiciones propuestas no establecen criterios objetivos que configuren el abuso en materia tributaria, sino que por el contrario deja al entendimiento del funcionario encargado de la fiscalización la determinación de la existencia o inexistencia de la razón o propósito económico y/o comercial aparente, así como la de remover el velo corporativo de las entidades que hayan sido utilizadas o participado, por decisión de sus socios, accionistas, directores o administradores dentro de las conductas abusivas, situación que al generar una mayor responsabilidad para estos puede configurarse en una sanción y, en este sentido, vulnerar el principio de legalidad, toda vez que las aludidas conductas abusivas no están definidas expresamente en la ley sino que se dejan a la libre determinación de los funcionarios de la DIAN. Así las cosas, la indeterminación de las disposiciones establecidas en los artículos eliminados generan inseguridad jurídica para los contribuyentes, la vulneración del derecho de defensa y del principio de legalidad de las sanciones. Se propone modificar el artículo 264 del proyecto de reforma según el cual se adiciona un párrafo 3° al artículo 771-5 del E.T. cuando en realidad lo que se hace es anticipar la vigencia de esta norma que de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 1739 de 2014 se había definido que empezaba a regir en el año 2019 de manera progresiva en cuanto al monto de los valores cuya deducibilidad no era reconocida. La propuesta pretende anticipar al año 2018 la iniciación de la vigencia de estas limitaciones, cuando no se han solucionado aun las causas por las cuales el Congreso aceptó postergar la vigencia que se inició en el 2014. En consecuencia, se propone aceptar la modificación, pero únicamente para incorporar el párrafo 3° mediante el cual se aceptan pagos en efectivo que no superen las 67 UVT, tal como se anuncia en esta norma. Se propone adicionar un artículo a la reforma para modificar el artículo 804 del Estatuto Tributario con el fin de dar claridad al mismo en el sentido de que cuando se realiza el pago de una obligación a plazos, antes del vencimiento del mismo, también aplica la prelación en la imputación del pago, evitando con ello que se continúen generando mayores cobros a los contribuyentes en especial cuando existen sanciones dentro de las obligaciones, pues con tal interpretación el contribuyente que decide pagar antes del plazo, en lugar de ser premiado por su cumplimiento, se ve castigado como consecuencia de tal interpretación. Se propone en consecuencia eliminar la expresión "vencida". Se propone adicionar un nuevo artículo en el proyecto de reforma para modificar el artículo 857 del estatuto tributario con el fin de evitar el mal uso que se viene dando por los funcionarios de la DIAN, a la figura legal de la inadmisión de las solicitudes de devolución, permitiendo con ello que se expidan múltiples autos de inadmisión de una misma solicitud de devolución como una de las formas de dilatar, retrasar o demorar el trámite para que los contribuyentes obtengan la devolución de las retenciones practicadas en exceso, generadoras de los saldos a favor y que constituyen su capital de trabajo. Se propone adicionar un nuevo artículo al proyecto de reforma tributaria con el fin de precisar en el artículo 857 -1 del E.T. el entendimiento de indicio como cualquier hecho conocido, del cual se infiere, por sí sólo o conjuntamente con otros, la existencia o inexistencia de otro hecho desconocido, mediante una
--	---

operación lógica basada en normas generales de la experiencia o en principios o científicos o técnicos especiales. El indicio entonces no puede ser la mera apreciación del funcionario por tanto se hace necesario reiterar que el indicio es una prueba que se desprende de hechos conocidos, sobre los cuales se soporta el mismo y que deben constar en las investigaciones tributarias. Se propone adicionar un nuevo artículo al proyecto de reforma tributaria con el fin de precisar en el artículo 858 del E.T. y evitar el mal uso que se viene dando por los funcionarios de la DIAN, la figura legal de la inadmisión de las solicitudes de devolución se ha vuelto una de las formas de dilatar, retrasar o demorar el trámite para que los contribuyentes obtengan la devolución de las retenciones practicadas en exceso generadoras de los saldos a favor y que constituyen su capital de trabajo. Además, se proponen tres mecanismos de solución de controversias en materia tributaria, por considerarlas necesarias para el terminación de los conflictos administrativos fiscales ante la DIAN, en beneficio de los contribuyentes y de la sobrecarga de procesos en sede de la DIAN, las siguientes: 1. Conciliación contencioso administrativa tributaria, aduanera y cambiaria. 2. Terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios, aduaneros y cambiarios. 3. Beneficio de auditoria. 3.2.9. FORTALECIMIENTO DE LA DIAN En cuanto al fortalecimiento de la DIAN se propone dar continuidad de trámite a las medidas tecnológicas y de carrera administrativa establecidas en el proyecto de reforma tributaria en la medida que se hace necesario modernizar a la entidad para mejorar las condiciones de trazabilidad electrónica de movimientos fiscales, así como contar con el personal idóneo a partir de procesos de selección que sean rigurosos. 3.3. EVASIÓN La evasión es un problema estructural en Colombia, está ligada a la informalidad laboral y empresarial y a los altos costos de los tributos. En Colombia se requiere una verdadera política que se esfuerce y busque un punto óptimo que maximice los recaudos tributarios sin afectar el poder adquisitivo de los colombianos de menores niveles de ingresos ni la competitividad de las empresas. A parte de lo que le cuesta al país la evasión, es necesario recordar que para la OCDE el contrabando le cuesta a Colombia 2,6% del PIB y la corrupción, 2,75% según la Procuraduría. Causas de la evasión	Según Macías²³ "buena parte del bajo recaudo se explica por la evasión de los contribuyentes que no encuentran ningún incentivo para tributar (bien sea porque no lo consideran su deber, porque no están dispuestos a financiar al Estado o porque no esperan ser descubiertos y sancionados), por la evasión como estrategia para competir con quienes evaden, por los efectos negativos de las altas tarifas y además por la pérdida de recaudo generada en las múltiples exenciones. Todo esto se refleja en una baja disposición de los contribuyentes a cumplir voluntariamente". Así mismo, en un ensayo titulado: Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001-2009²⁴ (Jiménez y Patiño, 2010) enumeran las causas principales de la evasión, las cuales dividen en dos categorías, las causas generales o remotas y las causas particulares o próximas. • Causas generales o remotas: ○ Políticas ○ Sociales y culturales / también llamadas psicológicas ○ Económicas ○ Administrativas ○ Jurídicas • Causas particulares o próximas: ○ La técnica de las declaraciones ○ La técnica de las deducciones y descuentos ○ La técnica del control ○ La presión fiscal A continuación se muestra el cuadro de los autores, en donde explican brevemente cada una de las causas del fenómeno. 23 Macías, Agudelo y López. Evasión de impuestos. Consultado de https://encolombia.com/economia/info-economica/impuestos/20metodosparamedidaevasiondeimpuestos/ 24 Jiménez & Patiño. 2010. Evasión de Impuestos Nacionales en Colombia: años 2001-2009. Universidad Santo Tomás. Consultado de http://www.riedyv.org/pdf/2009/200920053010.pdf
---	---

Tabla 2. Causas de la evasión*

TIPO DE CAUSAS	SUBTIPO DE CAUSAS	EXPLICACIÓN
GENERALES O REMOTAS	Políticas	Como resultado de rechazo a las políticas del gobierno vigente, cuando se utilizan de forma inapropiada los recursos tributarios y se presenta corrupción en la distribución de los mismos.
	Sociales y culturales. Llamadas también psicológicas (Storgenti, 1987).	El comportamiento social tiende a impulsar a los evasores y "premios" su conducta, ya que cada vez el pago de impuestos se realiza menos por convicción. Por lo tanto, el evasor percibe la inexistencia de cultura ciudadana dentro de causas sociales.
	Económicas	"Cuando la evasión es generalizada, los contribuyentes perciben un menor compromiso de cumplir, abriendo nuevos espacios de evasión y generando así un círculo vicioso en el cual la evasión se auto reproduce." (Macías et al., 2007: 128).
	Administrativas	En períodos de crisis se hacen atractivos evadir ya que las presentes estrictas de impuestos, como lo es el caso de Colombia. Adicionalmente Macías et al (2007), mencionan los bajos niveles de salarios, los altos niveles de desempleo, como factores que generan economía informal y este factor impulsa la evasión.
	Jurídicas	"La debilidad, la ineficiencia e ineficacia de la Administración Tributaria, junto a la falta de disciplina y las fallas morales de algunos de sus funcionarios", son causas que han contribuido a generalizar la evasión tributaria".
CAUSAS PARTICULARES O PRÓXIMAS		Dado por la complejidad del sistema, el cual no contribuye a que las reglas sean claras, "todo sistema fiscal debe ser claro, sencillo, estable y justo".
	La técnica de las declaraciones	Las declaraciones se basan en la sinceridad del contribuyente, lo cual estimula el incumplimiento por medio de la consignación de datos falsos en las mismas.
	La técnica de las deducciones y descuentos	"El contribuyente se ve tentado a aumentar los costos y deducciones con el fin de disminuir la base gravable y a solicitar descuentos tributarios con el fin de disminuir el impuesto a pagar".
	La técnica del control	Dada la desproporción entre las funciones de la Administración Tributaria y sus recursos, los controles son débiles, se estimula a evadir, ya que la posibilidad de ser castigados es muy baja.
	La presión fiscal*	Por un lado, la presión fiscal es alta, y por otro lado, la evasión tributaria y por otra parte, esta última produce el aumento en la presión fiscal para conseguir el pago de impuestos, dadas las necesidades de financiación del Estado. Esto se convierte en un círculo vicioso.

Fuente: Jiménez & Patiño. 2010. Evasión de Impuestos Nacionales en Colombia: años 2001-2009. Universidad Santo Tomás

En general, los autores encuentran que las causas generales o remotas tienen que ver más con argumentos de percepción del sistema (económicos, políticos y administrativos), así como de un ambiente social donde hay poco compromiso a cumplir o un ambiente altamente complejo del sistema tributario. Por otro lado, encuentran que las causas particulares o próximas dependen en su mayoría del individuo y de lo que él puede hacer con el objetivo de evadir el pago de los tributos: declaraciones falsas, aumentar deducciones. Así mismo, sostienen que la baja capacidad de control de la autoridad y las altas tarifas impulsan a los individuos a buscar evadir impuestos.

Lo anterior va en línea con lo que señala Rodríguez (2015)²⁵, pues argumenta que las principales motivaciones de la evasión y la elusión fiscal, en especial de las sociedades, son: La corrupción en las entidades estatales, las altas tarifas en los impuestos, la falta de garantías para las empresas, nacionales y los paraísos fiscales. Así mismo, según Orlando Villabona²⁶, profesor de economía de la Universidad Nacional, las principales causas de evasión en Colombia fueron analizadas a través de una investigación con un panel de 30 expertos, que incluye cinco exdirectores de la DIAN, así como consultores de firmas privadas y

25 Rodríguez. 2015. Evasión y elusión de impuestos. Universidad Militar Nueva Granada. Consultado de <http://repositorio.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/6958/1/RODRIGUEZ%20CALDERON%20DIANA%20ESPINOSA%202015.pdf>

26 Villabona, Orlando. 2014. Cuentas no sanctas en la tributación colombiana. Consultado de <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dpbe/article/cuentas-no-sanctas-en-la-tributacion-colombiana.html>

académicos, donde encontraron que, en orden, las siguientes son los principales determinantes de la evasión:

- En primer lugar, la corrupción
- En segundo lugar el bajo riesgo percibido al evadir
- En tercero, el beneficio económico propio
- En cuarto, la falta de educación y cultura fiscal
- En quinto, las leyes laxas

Para Jairo Bautista, de Justicia Tributaria²⁷, la raíz de la evasión en Colombia "en el país no hay cultura tributaria. La evasión de impuestos es general en Colombia, no discrimina estrato ni afiliaciones políticas. Sin embargo, es claro que la falta de recaudo entre los segmentos de mayor ingreso representa un daño mayor, pues el monto que se ha dejado de recibir por el impuesto a la renta asciende a casi \$28 billones". Bautista también sostiene que de nada sirve cambiar el esquema tributario si no existe un verdadero compromiso del Gobierno de hacer cumplir las leyes. Se necesita que se identifique y que se castigue pertinentemente a las personas que evadan impuestos.

Por lo tanto, sostenemos que para combatir la evasión, se debe trabajar en el frente de las causas que atañen al sistema, y que por tanto, desincentivan al individuo. Un Gobierno debe mostrar a los ciudadanos que verdaderamente se usan de manera eficiente sus recursos en el presupuesto. También debe mostrar una entidad de recaudo óptima y eficaz, que genere simplicidad y facilidad para que los individuos y las sociedades paguen sus tributos. Así mismo, el sistema tributario debe ir acorde a la situación económica del país, de modo que las tasas no sean confiscatorias y que no golpeen profundamente el ingreso disponible de los colombianos, en especial en períodos de desaceleración económica, momento en el cual los hogares buscan su ahorro para equilibrar sus sendas de consumo.

1. Evasión del Impuesto de Renta en las Personas Jurídicas

Cruz (2015) estima que la tasa de evasión promedio en el impuesto de renta de las personas jurídicas se ubicó en un nivel de 39%. Es decir, coincide con la Comisión de Expertos en que anualmente por causa de la evasión hay una pérdida de impuestos por un monto cercano a \$15 billones, lo que equivale anualmente a alrededor de 2.3 puntos del PIB. Cada punto de reducción de la tasa de evasión del impuesto de renta de las personas jurídicas le aportaría a los ingresos tributarios \$442 mil millones en pesos de 2012.

La CEPAL calcula la evasión de renta en personas jurídicas alrededor del 35%. También sostiene que, a medida que se hace más complejo el sistema, la evasión aumenta, como lo muestra la siguiente gráfica.

27 El Espectador. 11 de febrero de 2015. Colombia no tiene cultura tributaria. Consultado de <http://www.elsempositivo.com/noticias/economia/colombia-no-tiene-cultura-tributaria-articulo-543553>

La Comisión de Expertos Tributarios sostiene que las empresas que no evaden en cada uno de los sectores económicos terminan pagando tasas sumamente altas. Así mismo, en dichos casos, la dispersión entre las empresas que declaran y el universo de empresas en cada uno de los sectores es muy alta. Concluye la Comisión que, aquellos sectores donde la sub-declaración de utilidades es una práctica generalizada, la tasa efectiva de tributación promedio es bastante baja. Por ejemplo, se puede observar de la tabla anterior como en el sector agropecuario las empresas que declaran tienen una tasa efectiva de tributación del 104,6%, mientras que para el universo de empresas del sector la tasa de tributación es del 5,5%.

Caso de éxito: México

En los primeros años de la década del dos mil la evasión de impuestos a través del uso de efectivo varió entre el 36% y el 48%. Sin embargo, desde 2005 se presenta un extraordinario descenso en esta tasa hasta alcanzar un 13% en 2008. Según (Cruz, 2015), ello se explica por la legislación en México que ha desincentivado el uso de efectivo y que se materializó en un impuesto sobre los depósitos, límites para los montos máximos de transacciones en efectivo y una ley orientada a detectar operaciones sospechosas de involucrar lavado de activos. Lo que ello quiere decir es que la evasión cayó precisamente porque se combatió de frente la ilegalidad y la informalidad, práctica que se debe fortalecer en Colombia.

Méjico. Tasa de evasión en el impuesto sobre la renta según demanda por efectivo
Porcentajes

Año	Tasa de Evisión
2000	48,26
2001	48,84
2002	36,49
2003	39,52
2004	46,05
2005	31,56
2006	24,68
2007	14,74
2008	13,43

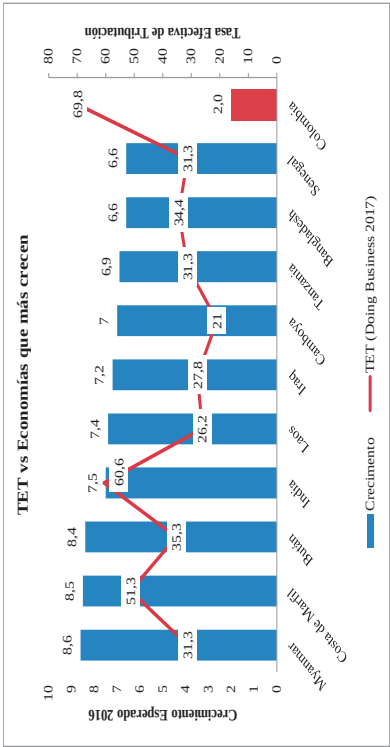
Fuente: Instituto Tecnológico de Monterrey (2010).

Fuente: Cruz (2015) <http://www.dian.gov.co/descargas/Servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/Colombia-Estimacion-de-la-Evasion-del-impuesto-de-Renta-Personas-Juridicas-2007-2012.pdf>

Una menor tarifa conlleva a un mayor recaudo: El impuesto a las ganancias ocasionales

Se llama ganancia ocasional al ingreso o utilidad que tiene una persona o empresa por la venta ocasional o esporádica de un bien que no hace parte del giro ordinario de sus negocios, o por la ocurrencia de un hecho económico excepcional como ganar la lotería o una rifa.

A continuación se demuestra como el haber pasado de una tarifa máxima de 33% al 10% en el periodo 2010-2014 para el impuesto de ganancia ocasional, tuvo un efecto de mayor recaudo de la tasa de ganancias ocasionales sobre el total de las ganancias ocasionales declaradas. Dicho resultado es más robusto para las



Sectores económicos en Colombia

En aquellos sectores más propensos a la informalidad, en donde las tarifas son mayores y donde la DIAN tiene mayores dificultades de control, la proporción de empresas que no tributan o tributan muy poco es muy alta.

Ello se refleja igualmente al interior de un mismo sector económico. En aquellos sectores más propensos a la evasión, un reducido número de empresas enfrenta una tarifa efectiva de tributación muy elevada mientras que para la proporción restante, la tarifa efectiva es muy baja. Un claro ejemplo de la Curva de Laffer se puede observar en la siguiente tabla, donde un sector insignia de Colombia, como lo es el agropecuario, tiene una tasa efectiva de tributación calculada sobre las empresas que declaran de 104,6%, pero el universo de empresas tiene una tasa efectiva de apenas el 5,5%.

Cuadro 11. Tasas efectivas de tributación promedio de las sociedades por sectores económicos

	Tasa efectiva calculada sobre las empresas que declaran	Tasa efectiva sobre el universo de empresas
Agropecuaria, silvicultura y pesca	104,6%	5,50%
Explotación de minas y canteras	49,5%	27,90%
Industrias manufactureras	62,0%	39,50%
Electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	62,2%	20,60%
Distribución de agua, aguas residuales	59,1%	11,20%
Construcción	73,9%	39,10%
Comercio y reparación de vehículos y motocicletas	72,4%	37,60%
Transporte y almacenamiento	67,5%	8,80%
Alojamiento y servicios de comida	67,1%	43,50%
Información y comunicaciones	49,1%	21,60%
Financiero y seguros	75,0%	20,70%
Otros servicios		

Fuente: Ávila (2015) y Salazar y Correa (2013).

Fuente: Comisión de Expertos Tributarios

personas naturales que están obligadas a llevar contabilidad que para las personas jurídicas, sin embargo, en ambos se puede demostrar una curva de Laffer.

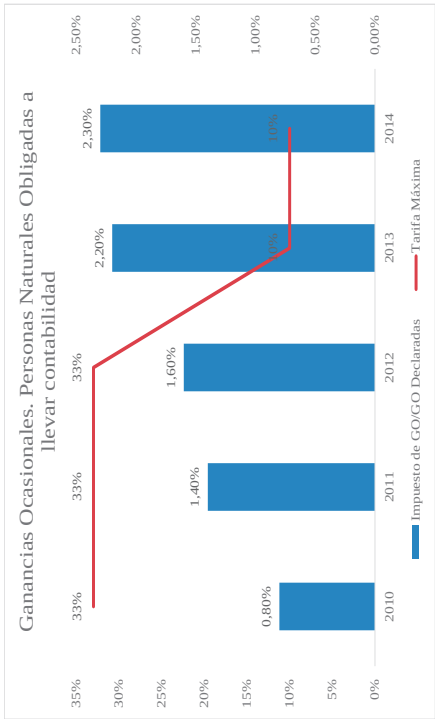
En efecto, se encontró que, para las personas naturales obligadas a llevar contabilidad, mientras en 2012 el porcentaje de recaudo del impuesto de ganancias ocasionales sobre el total de las ganancias ocasionales declaradas fue de 1,6% con una tarifa del 33%, en 2014 con una tarifa del 10% se recaudó el 2,3%, 0,7 puntos porcentuales más. Lo anterior es evidencia empírica para probar la teoría de la curva de Laffer. Un nivel más alto del óptimo en la tasa impositiva genera menores recaudos que un nivel óptimo de la misma. Por lo anterior, y con base en las cifras del recaudo y tasas de la ganancia ocasional en Colombia, sostenemos que los impuestos no hay que subirlos sino buscar la forma de cobrarlos.

Personas Naturales obligadas a llevar contabilidad

Declaraciones de renta de personas Naturales Obligadas a llevar contabilidad - Ganancias Ocasionales							
Año	Ganancias Ocasionales declaradas	Gastos Ganancias Ocasionales	Ganancia Ocasional Exenta	Ganancia Ocasional Gravable	Impuesto de ganancias ocasionales	Impuesto de GO/Total GO	Tasa Máxima
2010	1.742.952	1.610.012	53.285		13.911	0,8%	33,0%
2011	1.270.003	1.055.975	64.070		17.176	1,4%	33,0%
2012	1.688.162	1.398.538	65.780	243.428	26.974	1,6%	33,0%
2013	1.867.073	1.373.032	116.624	409.298	40.189	2,2%	10,0%
2014	2.652.983	1.893.412	163.077	633.102	61.455	2,3%	10,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de DIAN – Agregados de las declaraciones tributarias

Gráficamente se puede observar cómo, cuando la tarifa máxima pasó del 33% al 10%, aumentó el recaudo del impuesto de las ganancias ocasionales como porcentaje del total de ganancias ocasionales declaradas desde un 0,8% en 2010 con la tarifa del 33%, hasta el 2,3% en 2014 con una tarifa inferior en 23 puntos porcentuales.



Fuente: Elaboración propia con datos de DIAN – Agregados de las declaraciones tributarias

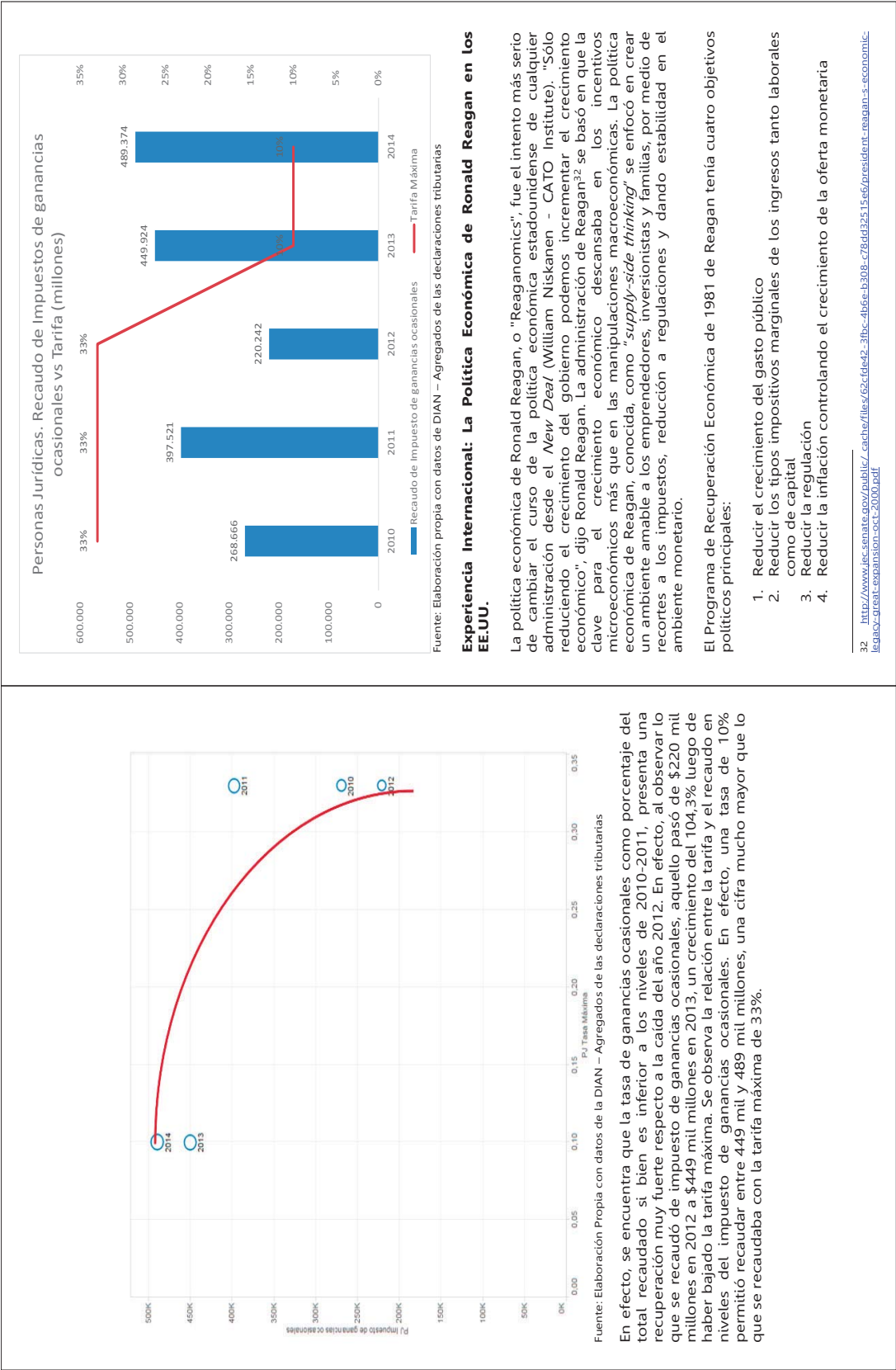
Lo anterior es evidencia empírica de la cola derecha de una curva de Laffer, en la cual, una mayor tasa (33%) no es garantía de mayor recaudo. En este caso una menor tarifa permitió un aumento en el recaudo.

Personas Jurídicas

Declaraciones de renta de personas Jurídicas - Ganancias Ocasionales							
Año	PJ Ganancias Ocasionales	PJ Gastos Ganancias Ocasionales	PJ Ganancia Ocasional Exenta	PJ Ganancia Ocasional Gravable	PJ Impuesto de ganancias ocasionales	PJ Impuesto de GO/Total GO	PJ Tasa Máxima
2010	7.168.434	5.549.984	1.379.384	684.646	268.666	3,7%	33,0%
2011	8.880.031	6.557.212	1.788.770	1.210.866	397.521	4,5%	33,0%
2012	13.960.639	10.478.614	2.623.293	1.140.612	220.242	1,6%	33,0%
2013	14.238.656	9.074.322	781.428	4.569.376	449.924	3,2%	10,0%
2014	17.210.141	10.747.100	1.732.783	4.949.194	489.374	2,8%	10,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de DIAN – Agregados de las declaraciones tributarias

Respecto a las ganancias ocasionales de personas jurídicas, en 2014 recaudó 489 mil millones de pesos, pese a que los ingresos reportados oficialmente por ese concepto fueron 17.2 billones de pesos, según datos de la DIAN. La siguiente gráfica da cuenta de una cola derecha de una curva de Laffer: cuando la tarifa pasa del orden del 33% al 10%, el recaudo de ganancias ocasionales de personas jurídicas aumenta.



<i>Son documentos equivalentes a la factura de venta: El ticket de máquina registradora, la boleta de ingreso a espectáculos públicos, la factura electrónica y los demás que señale el Gobierno Nacional.</i> <i>Dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de esta Ley el Gobierno Nacional reglamentará la utilización de la factura electrónica*.</i> Por su parte, el artículo 26 de la Ley 962 de 2005 estableció la factura electrónica como un mecanismo de racionalización de trámites de las actividades de los particulares. De la siguiente manera: ARTÍCULO 26. FACTURA ELECTRÓNICA. <i>Para todos los efectos legales, la factura electrónica podrá expedirse, aceptarse, archivarse y en general llevarse usando cualquier tipo de tecnología disponible, siempre y cuando se cumplan todos los requisitos legales establecidos y la respectiva tecnología que garantice su autenticidad e integridad desde su expedición y durante todo el tiempo de su conservación.</i> <i>La posibilidad de cobrar un servicio con fundamento en la expedición de una factura electrónica se sujetará al consentimiento expreso, informado y por escrito del usuario o consumidor del bien o servicio.</i> La Ley 1231 de 2008, estableció el régimen jurídico para considerar la factura como un título valor, ampliándole dicho carácter a la factura electrónica previa regulación por parte del Gobierno en el párrafo del artículo 1 de dicha ley, así: ARTÍCULO 1o. <i>El artículo 772 del Decreto 410 de 1971, Código de Comercio, quedará así: Factura es un título valor que el vendedor o prestador del servicio podrá librar y entregar o remitir al comprador o beneficiario del servicio.</i> (...) PARÁGRAFO. <i>Para la puesta en circulación de la factura electrónica como título valor, el Gobierno Nacional se encargará de su reglamentación.</i> En el Plan de Desarrollo 2014-2018, Ley 1753 de 2015, se creó el Registro de Facturas Electrónicas, el cual es administrado por el Ministerio de Industria Comercio y Turismo, el cual permite la consulta de las facturas electrónicas que tienen el carácter de título valor con el fin principal de realizar un control de lavado de activos. ARTÍCULO 9o. REGISTRO DE FACTURAS ELECTRÓNICAS. <i>Gréase el Registro de Facturas Electrónicas, el cual será administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Este registro incluirá las facturas electrónicas que sean consideradas como título valor que circulen en el territorio nacional y permitirá la consulta de información de las mismas. Igualmente permitirá hacer la trazabilidad de dichas facturas electrónicas, bajo los estándares necesarios para el control del lavado de activos y garantizará el cumplimiento de los principios de unicidad, autenticidad, integridad y no repudio de la factura electrónica.</i>	<i>El Gobierno nacional reglamentará la puesta en funcionamiento del registro único.</i> PARÁGRAFO 1o. <i>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo podrá contratar con terceros la administración de este registro. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante resolución establecerá las condiciones y requisitos que deberá cumplir el contratista.</i> PARÁGRAFO 2o. <i>Los costos de administración de este registro se financiarán con una contraprestación a favor del administrador y a cargo de quien consulte la información, de quien solicite el registro de la transacción, y de quien solicite la expedición de certificados sobre la existencia del título y su titularidad para efectos de la ejecución de las facturas electrónicas, entre otros, que será determinada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, tomando como referencia los costos de administración e inversión necesarios para la puesta en operación, mantenimiento y continuidad del servicio. El monto de esta contraprestación será actualizado anualmente.</i> Actualmente, la Factura Electrónica está reglamentada por el Decreto 2242 de 2015, del cual se destaca lo siguiente³⁷: El modelo de facturación adoptado a través del Decreto 2242 de 2015 busca masificar el uso de la factura electrónica en Colombia a través de facilitar la interoperabilidad entre quienes facturan electrónica y quienes adquieren bienes que son facturados por ese medio. Para facilitar la interoperabilidad se cuentan con los siguientes elementos: Un formato estándar de generación de la factura en XML, formato que para su construcción utiliza el estándar UBL V2, el cual es definido por la DIAN y es de uso obligatorio para quienes facturan electrónicamente. Otros formatos estándar relacionados con el proceso de facturación son las notas débito y crédito a través de las cuales se realizan ajustes a las facturas emitidas; estos formatos XML igualmente son obligatorios. La firma electrónica y/o digital es elemento que permite garantizar la integridad, autenticidad y no repudio de la factura electrónica. Disponer de una representación gráfica de la factura electrónica para aquellos adquirentes que no reciben el formato estándar electrónico, con elementos gráficos como los códigos QR. La DIAN dispone de un servicio electrónico para pruebas de habilitación, recepción de ejemplares de factura electrónica, autorización de proveedores tecnológicos y un catálogo con la información de los actores participantes en el modelo de factura electrónica. El modelo contempla que quienes deseen pueden voluntariamente postularse para facturar electrónicamente y también le otorga facultades a la DIAN para seleccionar a contribuyentes y/o sectores para que facturen por este medio.
--	--

37 DIAN. http://www.dian.gov.co/contenidos/otros/fac_electronica.html

Esta modalidad de operación representa para las empresas una disminución del costo de facturación y un aumento de su productividad. Cómo se pueden generar la Factura Electrónica? A través de sistema de facturación del contribuyente o contratando los servicios de un proveedor tecnológico, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2242 de 2015. Actores de la Factura Electrónica: - Facturador Electrónico - Adquirente - Proveedor Tecnológico ¿Quiénes facturarán electrónicamente? - Los obligados a facturar seleccionados por la DIAN, mediante resolución de carácter general. - Quienes opten voluntariamente por facturar electrónicamente. Documentos que pueden ser emitidos electrónicamente: Respecto de lo regulado por el Decreto 2242 de 2015 como mínimo lo siguiente: - Facturas - Notas Crédito - Notas Débito - Acuse de recibo Beneficios y Ventajas de la Factura Electrónica - Eliminación de riesgo de pérdida de documentos físicos - Hace eficiente la gestión documental - Cuidado y protección del medio ambiente - Consulta en línea. - Facilita en las transacciones - Mejora la trazabilidad y seguridad de operaciones - Ahorro en costos de impresión, despacho, y almacenamiento. - Procesos administrativos más rápidos y eficientes. Integración de procesos misionales, logísticos, contables, financieros y administrativos. - Mejora la relación cliente/Proveedor Plazos para Facturar Electrónicamente Para quienes selecciona la DIAN: - De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10° del Decreto 2242 de 2015 las resoluciones de la DIAN que fijen los seleccionados obligados a facturar electrónicamente entrarán en vigencia en un plazo no inferior a tres (3) meses después de su publicación en el Diario oficial, lo anterior, sin perjuicio del plazo adicional de tres (3) meses que otorga el artículo 684-2 del Estatuto Tributario para que la DIAN pueda hacer exigible la facturación electrónica. 1. <i>Las personas naturales o jurídicas que de acuerdo con el Estatuto Tributario tienen la obligación de facturar y sean seleccionadas por la DIAN para expedir factura electrónica.</i>	2. <i>Las personas naturales o jurídicas que de acuerdo con el Estatuto Tributario tienen la obligación de facturar y opten por expedir factura electrónica.</i> 3. <i>Las personas que no siendo obligadas a facturar de acuerdo con Estatuto Tributario y/o decretos reglamentarios, opten por expedir factura electrónica.</i> Para quienes opten voluntariamente por habilitarse a facturar electrónicamente: - Luego de manifestar su interés de facturar electrónicamente, dispondrá de tres (3) meses para realizar las pruebas de habilitación en el servicio dispuesto por la DIAN. Luego de superarlas satisfactoriamente deberá iniciar a facturar dentro de los tres meses luego de notificada la resolución que le establece la obligación. ¿El contribuyente puede generar el mismo la factura electrónica o debe encargarla a un tercero? El contribuyente puede, con sus propios medios tecnológicos, elaborar sus facturas electrónicas, y puede también contratar el servicio con terceros, y en tal caso el tercero debe estar autorizado por la DIAN conforme lo indica el artículo 12 del decreto 2242 de 2015. El tercero que preste servicios de facturación electrónica debe cumplir una serie de requisitos, que incluyen topes patrimoniales, y debe asumir una serie de obligaciones con el fin de garantizar la transparencia de las operaciones y facilitar el proceso de fiscalización de la DIAN. Resultados del Plan Piloto de impulso y masificación de la factura electrónica en Colombia – DIAN El 18 de abril d 2016 se lanzó el plan piloto³⁸ con 57 empresas interesadas que buscaban probar las condiciones de expedición e interoperabilidad de la factura electrónica. Las empresas, según la DIAN, representaron ampliamente sectores y actividades económicas diversas. Se agruparon a los participantes en seis grupos de la siguiente forma: 1. Actividades de Hospitales y Clínicas, con internación 2. Actividades de Puertos - Almacenamiento y Depósito otras actividades de Transportes – Combustibles 3. Comercio al por mayor y por menor 4. Alimentos y otros 5. Tabaco, Bebidas, Línea Blanca, Acero y Medicamentos 6. Comercio, Alimentos, Producción de tabaco Como resultado, se identificaron treinta y ocho empresas que transmitieron facturas de forma exitosa a través del servicio de facturación electrónica publicado por la entidad durante el desarrollo del plan piloto. Entre las lecciones aprendidas por parte de la DIAN, se encuentra la necesidad de continuar mejorando la plataforma tecnológica que soporta el 38 DIAN. 2016. INFORME DE GESTIÓN PLAN PILOTO PROYECTO DE IMPULSO Y MASIFICACIÓN DE LA FACTURA ELECTRÓNICA EN COLOMBIA Consultado de http://www.dian.gov.co/micrositios/la_electronica/documentos/informe_de_Gestion_Plan_Piloto_Factura_Electronica.pdf
---	---

modelo de factura electrónica para alcanzar mejores niveles de servicio. Así mismo, la DIAN argumenta que los participantes que desarrollan directamente sus aplicaciones de facturación requieren disponer de adecuada competencia en temas de criptografía.

En conclusión, para la DIAN la mayoría de las empresas participantes no se encontraban preparadas para abordar temas relacionados con criptografía y firma digital. Por ello, la DIAN sostiene que el modelo actual debe evolucionar a un modelo sincrónico con validación en tiempo real. Finalmente, los mayores problemas se presentaron alrededor de la estructuración del XML, firma digital y cálculo del CUFE (Código Único de Factura Electrónica)

Sostenemos que la factura electrónica es el medio principal para controlar la evasión, atacar la informalidad y la ilegalidad y aumentar el recaudo. Sin embargo, consideramos que se debe implementar en un menor tiempo en Colombia y que la DIAN debe hacer el mayor esfuerzo posible en términos de capacidad tecnológica para implementarla.

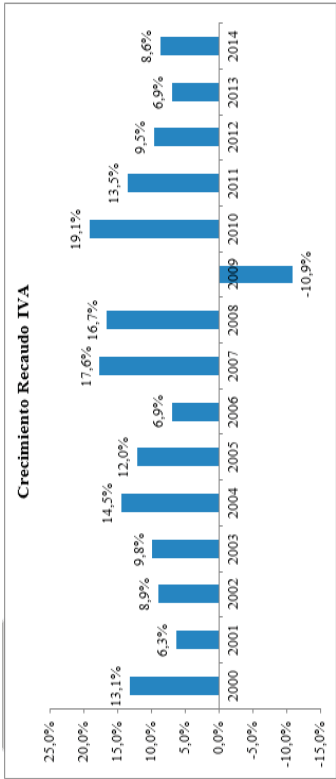
Con la factura electrónica aumenta la simplicidad, efectividad y eficacia en el recaudo. Se disminuyen costos en papel, impresión, envíos, etc. Así mismo, la factura electrónica permite que las transacciones y registros se hagan de forma rápida, ordenada e inmediata, y brindan una mayor seguridad y confianza. Son más eficaces porque optimizan la gestión de las personas jurídicas en las diferentes cadenas de la producción, y en cuanto a las personas naturales, representan un mejor seguimiento a la actividad financiera de los individuos.

Factura Electrónica: La experiencia Regional

Chile

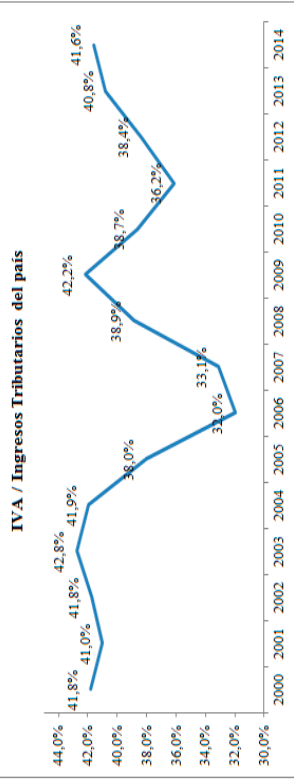
Chile adoptó³⁹ su esquema de facturas electrónicas en el año 2003 (Ley 19.799). Allí, dicho servicio lo ha venido proveyendo: i) el Gobierno, a través del Portal Mipyme del Sistema Interno de Impuestos (SII), al cual pueden acceder de manera gratuita las micro y pequeñas empresas; y ii) las empresas privadas autorizadas por el gobierno para ofrecer un software comercial para tal efecto.

Con la adopción del esquema de facturas electrónicas el crecimiento del recaudo del IVA pasó del 9,8% en el 2003 al 14,5% en 2004, un incremento de 4,7 puntos porcentuales.



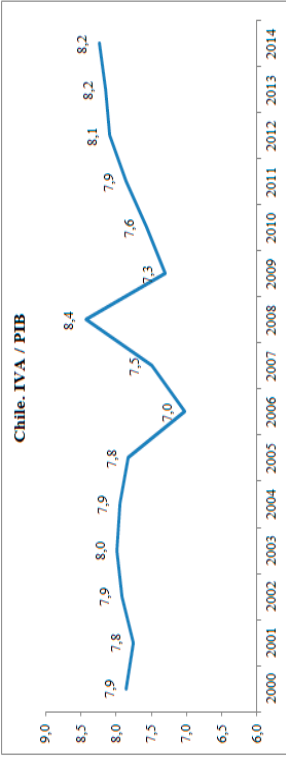
Fuente: Elaboración propia con cifras de CIAT

La implementación de la factura electrónica desde 2003 llevó a que el IVA como porcentaje de los ingresos tributarios pasara del 41,8% en 2002 al 42,8% en 2003. Sin embargo, dada la volatilidad del ciclo económico chileno en la mitad de la primera década del siglo, acompañada de la crisis global de 2008-2009, el IVA ha venido recuperando terreno en los ingresos tributarios a partir del año 2011, en parte, como se verá más adelante, por la masificación de la factura electrónica. Lo anterior demuestra como el IVA como porcentaje del PIB pasó del 7,9% en 2002 a 8,0% en 2003 con la implementación, y a partir de 2009 ha entrado en una recuperación que lo ha llevado al 8,2% en 2014.



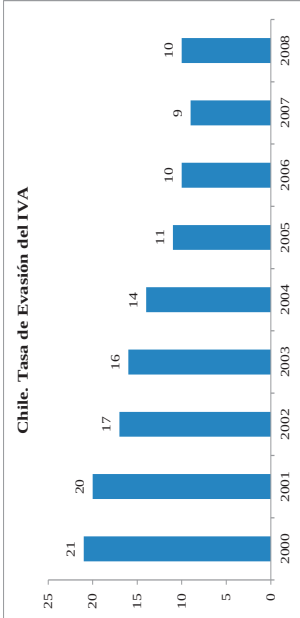
Fuente: Elaboración propia con cifras de CIAT

39 <http://www.diano.com/pais/articulo/facturacion-electronica-colombia-trateria-beneficios/204399>



Fuente: Elaboración propia con cifras de CIAT

El efecto con la adopción de la factura electrónica en Chile en 2003, la tasa de evasión de dicho impuesto pasó del 21% en el 2000 al 16% en el 2003 con una senda de disminución hacia el 10% con las últimas cifras oficiales de la CEPAL.



Fuente: Elaboración Propia con cifras de la CEPAL (2015) Sistema tributario y equidad en Colombia, 1985-2015

De acuerdo a Informe de Ejecución del Gobierno Central⁴⁰ del Primer Trimestre de 2016 de la Dirección de Presupuestos (Dipres), los ingresos tributarios netos recaudados a esa fecha por IVA registraron un aumento de 4.8% real, manteniendo la tasa de crecimiento observada al cierre del año 2015, asociada a las medidas anti elusión y la adscripción de la mayoría de los contribuyentes al uso de la factura electrónica. Según Cecilia Cifuentes, economista de Libertad y Desarrollo (LyD), “efectivamente se ha visto un buen comportamiento de la recaudación por el concepto de IVA, lo que responde a la implementación de la factura electrónica, la cual ha tenido un impacto en recaudación mayor al esperado”

La implementación de la factura electrónica ha redundado en importantes formalizaciones empresariales en Chile, donde las firmas inscritas en la facturación electrónica han aumentado de 2.000 en 2005 a más de 100.000 actualmente. A

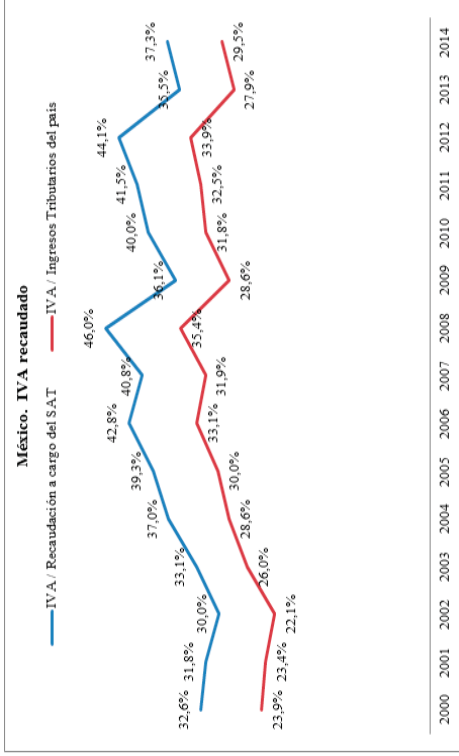
40 <http://www.pulsos.cl/noticia/economia/2016/06/17-87814-9-recaudacion-por-iva-amortiguaria-menores-ingresos-fiscales-2016-por-recorte-de-ahorro>

nivel de Mipymes, el número de empresas con factura electrónica se incrementó de 2.200 a 91.500 en el mismo período, evidenciando el importante desarrollo en materia de formalización empresarial del segmento Mipyme en Chile. En especial, a agosto de 2014, las Mipymes representaron el 86% (93.007 empresas) del total de empresas autorizadas para emitir facturas electrónicas.

México

En México la facturación electrónica fue aprobada como medio de comprobación fiscal en mayo de 2004⁴¹. Se observa que entre 2003 y 20024 el IVA como porcentaje de la recaudación a cargo del SAT pasó del 33,1% al 37,0%, creciendo 3,9 puntos porcentuales, mientras que el IVA como porcentaje de los ingresos tributarios de México creció en 1,4 puntos porcentuales al pasar del 28,6% al 30,0%.

La factura electrónica se implementó en México desde enero de 2011 bajo el modelo de Comprobante Fiscal Digital (CFD). El IVA como porcentaje de la recaudación a cargo del SAT pasó del 40% en 2010 al 41,5% en 2011 y al 44,1% en 2012, mientras que el IVA como porcentaje de los ingresos tributarios del país pasó del 31,8% en 2010 al 32,5% en 2011 y al 33,9% en 2012, demostrando la eficacia de la implementación de la factura electrónica.



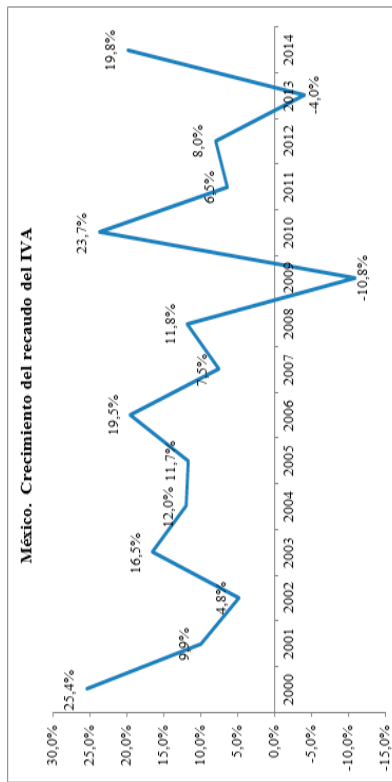
Fuente: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. Recaudación (CIAT)

A partir de enero de 2014 se hace obligatoria en México la implementación de factura electrónica por medio del Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI). Entre 2013 y 2014 el IVA como porcentaje de la recaudación a cargo del SAT crece

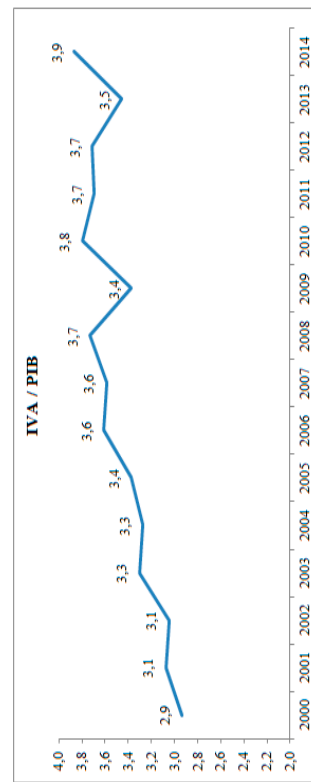
41 El Siglo de Torreón, 2015. Facturación electrónica en México. Consultado de <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/1139695facturacion-electronica-en-mexico.html>

del 35,5% al 37,3%, mientras que el IVA como porcentaje de los ingresos tributarios del país crece del 27,9% al 29,5%.

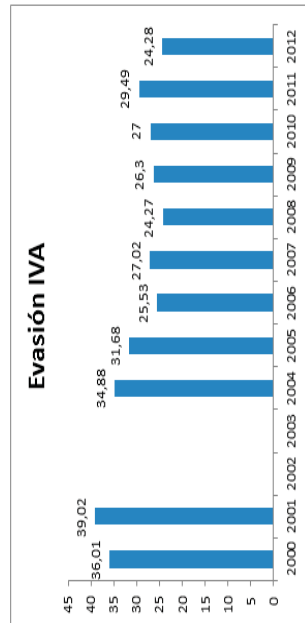
La implementación progresiva de la factura electrónica en México trajo los siguientes resultados: El crecimiento del recaudo de IVA entre 2003 y 2004 fue del 12,0%. En 2011 con el sistema CFD creció un 6,5%, y con la implementación obligatoria del CFDI creció en 2014 un 19,8%.



Respecto IVA como porcentaje del PIB. Se encuentra que desde la implementación de la factura en 2004 pasa del 3,3% al 3,4% del PIB. Desde su implementación bajo el modelo CFDI en 2011 hasta el nuevo modelo CFDI en 2014 pasó del 3,7% del PIB al 3,9% del PIB.

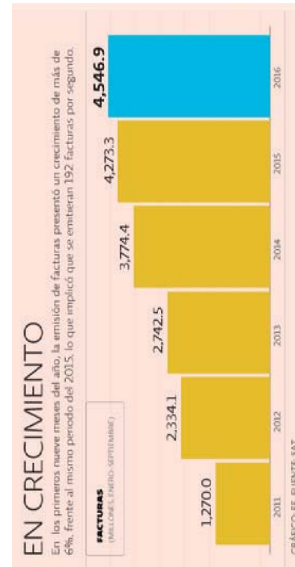


La implementación gradual de la factura electrónica también ha tenido impactos positivos sobre la evasión del IVA en México. En 2001 la evasión era del 39,02%, y la implementación en 2004 la llevó al 34,9% en 2004 y al 31,7% en 2005. Posteriormente, con la entrada del CFD pasó del 29,5% en 2011 al 24,3% en 2012, disminuyendo la evasión en un 5,2 puntos porcentuales.



A través de su informe tributario y de gestión al tercer trimestre de 2016, el SAT⁴² reportó tasas de crecimiento de 36% en la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a gasolinas; de 22,2 % en el IEPS General; de 12,2 % en el impuesto a la importación; de 10,5 % en el Impuesto Sobre la Renta (ISR), y de 5,9 % en Impuesto al Valor Agregado (IVA).

Según el organismo, la mayor recaudación fue resultado de la eficacia que genera la factura electrónica, la cual permite el cruce de información de los contribuyentes. En efecto, entre enero y septiembre de 2016 se emitieron cuatro mil 546,9 millones de facturas electrónicas (192 por segundo, en promedio), lo que significó 6,4% más que en el mismo periodo de 2015.



42 <http://sipse.com/mexico/mexico-sat-impuestos-hacienda-recaudacion-enero-septiembre-2016.html>

El SAT⁴³ aseguró que el incremento en emisión de facturas se debió a que en el 2014 se volvió obligatorio el uso de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI). Al ser la firma electrónica (e.firma) un elemento requerido para la expedición de CFDI, es importante destacar que desde el 2004 a septiembre del 2016, alrededor de 9 millones 981,937 contribuyentes han realizado el trámite de ésta. De acuerdo con el SAT, el uso de la factura electrónica permite una mejor programación del control de obligaciones fiscales (correos electrónicos, cartas invitación, entrevistas, etcétera), lo que genera resultados positivos en términos de recaudación.

Con cifras al primer semestre⁴⁴ de 2016, el crecimiento de la recaudación también se explica porque el número de declaraciones anuales presentadas aumentó a 5 millones 975 mil 404, esto fue 712 mil 479 más que las registradas en el año previo; porque, gracias a la factura electrónica, el SAT mejoró el control de obligaciones, realizó más actos de fiscalización a contribuyentes, recuperó créditos fiscales y disminuyó el costo de la recaudación de 0.58 a 0.54 centavos por cada 100 pesos recaudados, el más bajo desde que se tiene registro.

Propuesta Factura Electrónica

El artículo 265 del proyecto modifica el artículo 616-1 del Estatuto Tributario, además adiciona 2 artículos nuevos al Estatuto en lo relacionado con los proveedores (terceros habilitados) de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, y de las sanciones a estos sobre el incumplimiento de sus obligaciones.

En este sentido, es procedente proponer un término para la obligatoriedad universal para la implementación de la expedición de la factura para todos los contribuyentes obligados al impuesto del IVA. Determinado como plazo máximo, que para el 1 de enero de 2019, el sistema de facturación electrónica sea una realidad en el país.

Sin embargo, sin entrar a desconocer los esfuerzos del Gobierno Nacional para la universalización de la factura electrónica, es necesario generar incentivos para los contribuyentes que voluntariamente, mientras se llega al término perentorio, opten por la implementación de este documento electrónico, siendo el beneficio más idóneo permitirles que descuenten del impuesto de renta, 1 punto porcentual (1pp) del IVA que hayan declarado y pagado durante la vigencia fiscal del 2017 y 2018. De esta manera, se estimula el interés de los contribuyentes para acogerse a los avances tecnológicos en materia fiscal, que le permite al Estado reducir los índices de evasión por el IVA.

Importancia de la denuncia anti fraude fiscal

Sostenemos la importancia del actuar del ciudadano frente a la evasión y al fraude fiscal. Día a día los colombianos son conscientes de la situación de ilegalidad en la economía, sin embargo, proponemos que se le den herramientas para denunciar el fraude fiscal.

Proponemos que el ciudadano plenamente identificado y bajo la reserva del sumario que tenga conocimiento de hechos fraudulentos que originen la comisión de infracciones relacionadas con el cumplimiento de obligaciones tributarias contempladas en el Estatuto Tributario o su reglamento por parte de otra persona, natural o jurídica, nacional o extranjera con residencia fiscal en el territorio colombiano, podrá presentar denuncia ante la Autoridad Tributaria del orden nacional o territorial para iniciar la acción administrativa o penal correspondiente dentro de los veinte días (20) después de presentada dicha denuncia. Con la denuncia se aportará medio probatorio de carácter sumario para su admisión. Las actuaciones administrativas o judiciales iniciadas culminarán con acto administrativo o sentencia condenatoria o absolutoria.

El denunciante tendrá el derecho de recompensa, si así lo expresa, consistente en un porcentaje entre el 10% a 30% de los recursos efectivamente recaudados por los hechos que correspondan a la denuncia, hasta un máximo de 5.000 UVT. Dicho porcentaje variará de acuerdo con las pruebas aportadas y que efectivamente permitan comprobar la veracidad de los hechos denunciados. La recompensa será decretada en el Acto Administrativo o Sentencia que declara las sanciones al contribuyente evasor.

Si se comprueba la temeridad o falsedad de la denuncia que trata este artículo, la Autoridad Administrativa podrá iniciar acción penal contra el denunciante por falsa denuncia o imponer sanción pecuniaria al mismo.

Esta práctica ya se lleva a cabo en el sistema tributario de los EE.UU. donde los ciudadanos pueden denunciar los fraudes fiscales, impago de multas, intereses u ocultación de dinero público, donde puede llegar a recibir como recompensa un porcentaje de del dinero recuperado. Si una economía tuviera incentivos económicos para denunciar el fraude fiscal, el volumen de la economía ilegal sería más pequeño por los propios incentivos económicos que se generan⁴⁵. Por ejemplo, en septiembre de 2012 el Tesoro de EE.UU. pagó más de 80 millones de euros a un funcionario bancario por denunciar la evasión y traslado de dinero a paraísos fiscales para evadir el pago de impuestos⁴⁶.

La denuncia anti fraude fiscal es una buena oportunidad para que los colombianos comiencen a tener un mayor grado de atención y a darle una mayor importancia a la necesidad de vivir en un ambiente legal, de exigir en las cadenas de producción la no evasión tributaria y a denunciar aquellos casos de fraude donde, de manera injusta, pocos se buscan lucrar a costa de muchos que verdaderamente pagan sus impuestos.

Delito de Evasión Fiscal

Proponemos crear un delito para sancionar penalmente a las personas que realizan o desarrollan la evasión fiscal y contra quienes colaboren en su comisión. Toda vez que, en la iniciativa de la reforma tributaria, el Gobierno busca crear el delito de la omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes que afecten el impuesto

45 El Blog Salimón. Copiemos el sistema antifraude americano: si denuncias el fraude fiscal, ganarás dinero. Consultado de <http://blogsalimon.com/economia/copiemos-el-sistema-antifraude-americano-si-denuncias-el-fraude-fiscal-ganaras>.
46 Nueva Tribuna. ¿Se debería permitir por ley la denuncia a los defraudadores a cambio de un incentivo? Consultado de <http://www.nuevatribuna.es/articulo/economia/se-deberia-permitir-por-ley-la-denuncia-a-los-defraudadores-a-cambio-de-un-incentivo/20130714213945094723.html>

43 <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2016/11/02/emision-facturas-electronicas-tendencia-alcida>
44 <http://siipse.com/mexico/sat-impuestos-recaudacion-contribuyentes-ir-iva-gasolinas-215988.html>

sobre la renta y complementarios, el cual según el Consejo Superior de la Política Criminal considera que la propuesta de tipo penal de omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes contiene elementos que la tornan inconveniente. Así mismo, según la Fiscalía General de la Nación, la norma que propone el Gobierno es técnicamente inconveniente por lo que debe ser revisada. Con base en lo anterior, proponemos:

FRAUDE FISCAL. La persona, contribuyente responsable o agente retenedor de impuestos del orden nacional o territorial, que disminuya el saldo a pagar o aumente el saldo a favor de sus declaraciones tributarias o eluda el pago de las mismas valiéndose, por cualquier medio, de hechos fraudulentos, directa o indirectamente, por sí mismo o con el favor de terceros, para sí o en representación de otros, incurrirá en pena privativa de la libertad de treinta y seis (36) a ciento ochenta (180) meses, sin perjuicio de las sanciones administrativas previstas en el Estatuto Tributario y del pago de los impuestos correspondientes a su cargo, y multa del 35% del valor del saldo a pagar disminuido o del valor del saldo a favor aumentado o del valor de los impuestos eludidos.

Si el contribuyente responsable penalmente fuere reincidente de la conducta descrita en el presente artículo, en virtud de un acto administrativo o sentencia judicial previos, la pena será del doble.

COLABORACIÓN EN FRAUDE FISCAL. La persona que tolere, omita, abuse la confianza, preste ayuda, colabore, altere, facilite, sirva de instrumento, estafe, defraude, induzca a error, falsifique, colabore, participe, en favor de otra persona, contribuyente responsable o agente retenedor de impuestos del orden nacional o territorial, o en representación de otros para la comisión efectiva de fraude fiscal incurrirá en pena privativa de la libertad entre treinta y seis (36) a sesenta (60) meses y multa entre cien (100) y cinco mil (5.000) SMLMV.

Si la persona responsable penalmente fuere reincidente de la conducta descrita en el presente artículo, en virtud de un acto administrativo o sentencia judicial previos, la pena será del doble.

Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo hubiere recibido contraprestación económica por su colaboración, la pena aumentará de la mitad a las tres cuartas partes.

Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo tuviera la calidad de servidor público al momento de la comisión de los hechos imputados, la pena privativa de la libertad será entre treinta y seis (36) a ciento veinte (120) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses después de cumplida la pena privativa de la libertad.

Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo hubiera actuado con culpa, la pena será de la tercera parte.

3.4. EL DERROCHE del Gobierno en el Presupuesto General de la Nación

El Presupuesto General de la Nación (PGN) es la plataforma para expresar las prioridades de un gobierno en armonía con las prácticas internacionales:

austeridad, focalización, eficiencia en la ejecución del gasto y coherencia con la realidad económica del país. Sin embargo, en los últimos años el PGN no ha cumplido con esas buenas prácticas internacionales, sino que al contrario se ha evidenciado una mala administración basado en el gasto excesivo. A continuación, se presenta como ha sido la evolución de ese gasto excesivo por parte del gobierno central, en los últimos tres presupuestos presentados al Congreso de la República.

3.4.1. Presupuesto General de la Nación 2015

En el año 2014 el gobierno presentó ante el Congreso de la República el presupuesto para la vigencia 2015, donde es evidente un gasto excesivo, como se muestra en la Tabla 12 el gasto entre 2010 y 2015 aumentó en \$51.06 billones y los ingresos en \$34.15, es decir que se gastaron \$16.91 billones más de lo que se recaudó, lo cual implicó un aumento del hueco fiscal.

Tabla 12. Gasto vs Aforo de ingresos

\$ bill de 2015	2010	2015	Dif	\$ bill de 2015	2010	2015	Dif
Funcionamiento	91.62	119.40	27.78	Ingresos Corrientes	81.39	103.09	21.70
Deuda	45.08	47.34	2.26	Ingresos de Capital	63.94	66.44	2.50
Inversión	28.41	49.42	21.02	Renta Parafiscal	1.32	1.37	0.05
FUNC+INV	120.03	168.82	48.80	Fondos especiales	10.26	20.16	9.91
TOTAL	165.10	216.16	51.06	INGRESOS DE LA NACIÓN	156.91	191.06	34.15

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La variación porcentual anual real promedio entre 2010 y 2015 del PGN está por encima del crecimiento de la economía, mientras que la economía creció 4.96% el PGN lo hizo en 7.10%, lo cual también es un indicio del aumento del hueco fiscal en el país.

El gasto excesivo del gobierno se evidencia en el presupuesto de gasto en función pública, entre el 2009 y 2014 este gasto creció a una tasa promedio real de 16.6% anual, mientras que la economía lo hizo al 4.8% real. El exceso de gasto en función pública en el año 2014 fue de \$5.06 billones constantes, lo cual correspondió con el equivallo al 40.5% del "hueco fiscal" que buscaba cubrir el gobierno con más impuestos con la Ley de Financiamiento (Reforma Tributaria) del mismo año. Si el Gobierno Nacional hubiera medurado su ritmo de crecimiento de la "función pública" limitándolo al crecimiento de la economía, en 2014 se hubieran destinado a este rubro tan solo \$7.19 billones en lugar de \$12.25 billones de 2015.

Por otra parte, en el período 2010 – 2014 hubo un gasto excesivo del gobierno en gastos de personal y gastos generales, mientras la economía crecía al 5% estos gastos lo hacían al 8.07% y 8.23% (Tabla 13)

Tabla 13. Crecimiento promedio anual del gasto de personal y gastos generales en el PGN

Crecimiento promedio anual real	2002-09	2010-14
Gastos de personal	4.46	8.07
Gastos generales	4.43	8.23
Transferencias	7.06	5.75
Operación comercial	3.04	5.32
PIB	4.67	5.00

Fuente: Datos del MHCP y cálculos propios a partir de tasas de crecimiento compuestas

En cuanto a la focalización, durante el período 2009 – 2014 los sectores estratégicos dentro del PGN crecieron en promedio 1.1 puntos porcentuales y redujeron el déficit económico, vivienda y espacio público, actividades y servicios de defensa nacional y protección social (Tabla 14).

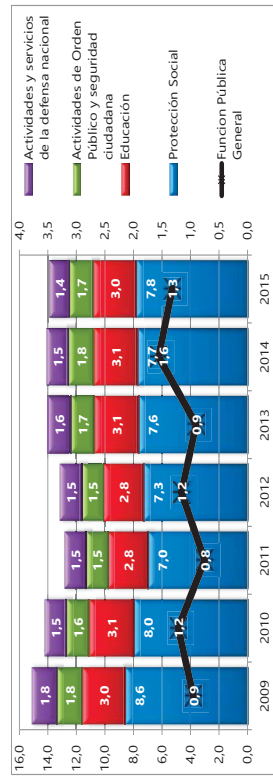
Tabla 14 Clasificación funcional del PGN – Evolución del gasto en pesos constantes de 2015 por encima del crecimiento de la economía (\$billones de 2015)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var% 09-14 anual	Var% 09-14 anual PIB
Protección Social	51.25	49.93	47.83	52.32	57.22	60.54	3.4	
Educación	11.16	10.67	10.44	10.44	23.38	23.98	5.8	
Actividades de Orden Público y seguridad ciudadana	11.32	11.99	13.11	14.34	15.49	22.43	14.6	
Actividades y servicios de la defensa nacional	10.55	9.93	10.54	10.90	12.38	14.10	6.0	
Función Pública General	10.55	9.66	10.25	11.01	12.08	11.97	2.6	
Infraestructura básica produc. y prest. de servicios	5.95	5.71	7.42	9.36	9.62	9.42	9.6	4.80
Fomento y regulación del desarrollo económico	4.16	4.20	3.37	4.39	3.96	3.35	(4.2)	
Vivienda y espacio público	2.06	1.80	1.97	2.24	3.55	2.19	1.3	
Actividad pública	0.51	1.85	2.13	1.34	1.08	1.04	15.3	
Recreación, deporte cultura y comunicación	1.20	1.15	1.23	1.46	1.72	1.89	9.4	
Medio Ambiente	1.32	1.07	1.10	0.73	1.34	2.21	10.8	
TOTAL	122.66	124.58	123.55	136.87	148.59	165.36	6.2	

Fuente: Clasificación funcional del presupuesto 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, y 2015 para los valores en pesos corrientes y DANE (2014) para PIB a precios constantes.

Entre 2009 y 2014 durante el gobierno de la prosperidad y la equidad, el gasto en protección social perdió 0.9 puntos del PIB, el gasto en educación perdió en varios años 0.1 o 0.2 puntos del PIB y a 2014 solo ganó 0.1 puntos. Adicionalmente, en el gobierno de la austeridad, el gasto en función pública general ganó 0.7 puntos del PIB entre 2009 y 2014 y en el gobierno de la competitividad, el gasto en fomento y regulación del desarrollo económico perdió 0.3 puntos de participación en el PIB en el mismo período, lo cual evidencia una reducción en la eficiencia del Presupuesto General de la Nación.

Gráfico 73. Evolución de la participación del gasto dentro del PIB



Fuente: Clasificación funcional del presupuesto 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, y 2015 para los valores en pesos corrientes y DANE (2014) para PIB a precios constantes

El PGN para 2015 no tuvo coherencia con el contexto económico del año 2014, puesto que estaba desfinanciado en \$12.5 billones sin fuentes de financiamiento claras por los cambios que se venían con la reforma tributaria de 2014, la cual creó el impuesto a la riqueza, la sobretasa al impuesto a la renta para la equidad – CREE, modificó la tarifa del impuesto a la renta para la equidad (CREE) y aplazó el desmonte del 4 por mil – GMF. Adicionalmente las perspectivas económicas eran adversas por la reducción en cantidad y precio del petróleo, el aumento del déficit de cuenta corriente y el desestímulo a inversión extranjera por cargas tributarias.

3.4.2. Presupuesto General de la Nación 2016

Las bases macroeconómicas del gobierno para el PGN de 2016 no fueron consistentes con las expectativas de organismos internacionales y del Banco de la República, en el proyecto el gobierno anuncia que el crecimiento esperado de la economía para el 2015 sería de cerca del 3.6%, una cifra que bastante optimista ante las perspectivas de crecimiento del FMI de 3%, del Banco de la República de un 3.2% y la CEPAL de un 3.4%. Al final el crecimiento de la economía para el 2016 estará cercano al 2%, con lo cual el hueco fiscal aumentará.

Por otra parte, el gobierno sobreestimó los ingresos tanto en 2014 como en 2015 en promedio anual de \$5 billones.

Tabla 15 Ingresos del PGN 2016 (miles de millones corrientes)

Concepto	2015		2016		Variación porcentual		Diferencia absoluta		% del PIB	
	Recaudo	(1)	Proyecto	(2)	16/15	(3)=(2/1)	16/15	(4)=(2-1)	2015	2016
PRESUPUESTO NACIÓN		186,470		201,453		8.0		14,983	23.1	23.4
Ingresos Corrientes		108,357		118,696		9.5		10,339	13.4	13.8
Recursos de Capital		56,217		62,872		11.8		6,655	7.0	7.3
Fondos Especiales		20,527		18,325		(10.7)		(2,202)	2.5	2.1
Rentas Parafiscales		1,368		1,559		14.0		191	0.2	0.2
ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS		13,043		14,461		10.9		1,418	1.6	1.7
TOTAL PGN		199,513		215,914		8.2		16,401	24.7	25.0

Fuente: Proyecto de Ley PGN 2016

3.4.3. Presupuesto General de la Nación 2017

El PGN para 2017 está compuesto de la siguiente manera:

Tabla 16 Gastos Presupuesto General de la Nación 2017

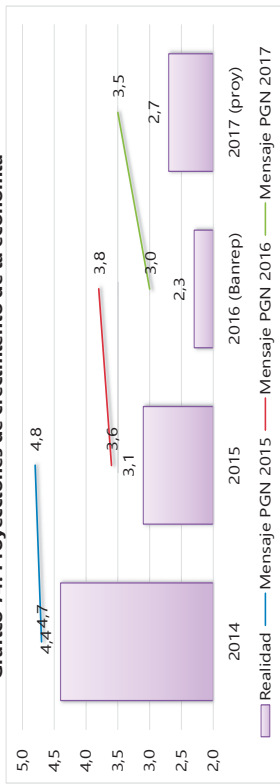
\$billones corrientes	2016	2017
Gastos Personales y Generales	33.6	34.6
Transferencias	91.4	100.3
Operación comercial	1.7	2.2
Servicio de la Deuda	47.2	54.3
Inversión	36.7	32.9
TOTAL	210.6	224.3

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Los supuestos macroeconómicos en los cuales está basado el PGN 2017 siguen alejados de la realidad, como se evidencia en el Gráfico 74 las perspectivas de

crecimiento económico presentadas por el gobierno en los mensajes presidenciales son muy optimistas en comparación con la realidad, el mensaje del PGN 2015 proyectaba un crecimiento para el 2016 de 3.8%, la cual se encuentra 1,5 puntos porcentuales por encima del crecimiento esperado por el Banco de la República. Lo mismo sucede para 2017, en el mensaje presidencial se supone un crecimiento de 0,7 pp por encima de las proyecciones del Banco para 2016 y 0,8 pp para 2017.

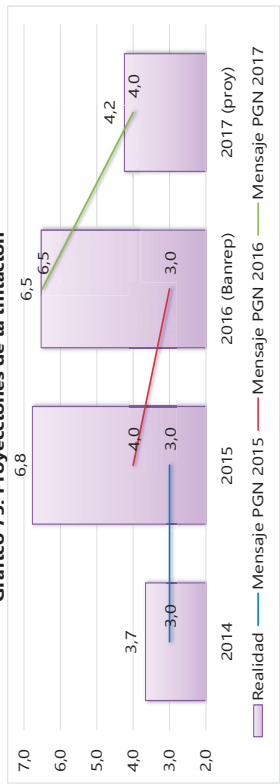
Gráfico 74. Proyecciones de crecimiento de la economía



Fuente: Anexos mensaje presidencial de proyectos PGN 2015-2017 y proyecciones económicas

Lo mismo sucede cuando se revisan los supuestos de los mensajes presidenciales para la inflación. Como se muestra en el Gráfico 75 los supuestos de inflación del PGN han estado por debajo de la realidad desde el año 2014. Lo cual evidencia un falso optimismo de la economía y se sigue camuflando el gasto excesivo.

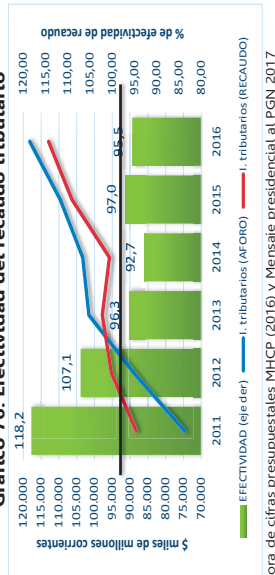
Gráfico 75. Proyecciones de la inflación



Fuente: Anexos del mensaje presidencial de los proyectos de PGN 2015-2017 y proyecciones económicas

Por otra parte, las perspectivas de ingresos tributarios a pesar de dos reformas tributarias en los últimos cuatro años son cada vez menos alentadoras. Como se muestra en el Gráfico 76 la efectividad del recaudo ha estado por debajo de 100%.

Gráfico 76. Efectividad del recaudo tributario



Fuente: Bitácora de cifras presupuestales MHCP (2016) y Mensaje presidencial al PGN 2017

Con la Reforma Tributaria de 2014 el recaudo esperado era de \$12.5 billones para poder cubrir el hueco fiscal producto del gasto excesivo del gobierno. Sin embargo, como se muestra en la Tabla 17 con la Reforma Tributaria solo se recaudaron \$5.7 billones de pesos, vale la pena destacar que con esta reforma el recaudo vía impuesto de renta disminuyó en \$9.4 billones, reducción que fue compensada con el recaudo del Gravamen a los Movimientos Financieros y la Sobretasa del CREE principalmente.

Tabla 17. Desempeño de Ingresos Corrientes de la Nación en 2015

Concepto	Proyecto de Ing (Desafinado)	Recaudo efect con R.T. 1739-14	R. Trib-14
I.- Ingresos Tributarios	102,2	107,9	5,7
Actividad Económica Interna	85,2	88,9	3,7
Renta	47,1	37,7	-9,4
Impuesto al Patrimonio	-	4,9	4,9
Impuesto al Valor Agregado	29,4	30,1	0,7
GMF	3,4	7,1	3,7
Sobretasa CREE	-	3,9	3,9
Gasolina y ACPM	3,2	3,1	-0,1
Impuesto Nacional al consumo	1,9	1,9	-0,0
Resto	0,2	0,3	0,0
Actividad Económica Externa	17,0	19,0	2,0
Impuesto al Valor Agregado	12,7	14,3	1,6
Aduanas y Recargos	4,3	4,6	0,4
II.- Ingresos No Tributarios	0,9	0,5	-0,4
III.- TOTAL (I+II)	103,1	108,4	5,3

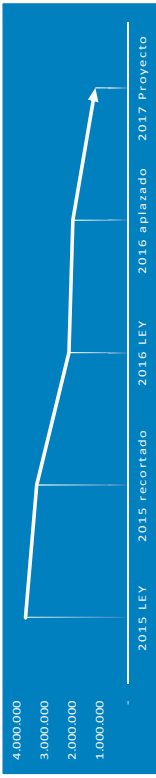
Fuente: Anexos del mensaje presidencial de los proyectos de PGN 2013-2017

El PGN sin deuda como porcentaje del PIB nominal, pasa de representar el 19.2% en 2016 al 18.8% en 2017, una reducción de 0.4 puntos del PIB. Los gastos de funcionamiento tienen reducciones por \$449,057 millones en 41 entidades e incrementos por \$15.88 billones en 113 entidades. Por otra parte los gastos de inversión tienen reducciones por \$10.75 billones en 74 entidades e incrementos por \$2.42 billones en 53 entidades

Para el año 2017 si bien el Sector Agropecuario es uno de los ejes fundamentales dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, su presupuesto se reduce a menos de la mitad en menos de dos años, como se muestra en la Tabla 18. El presupuesto de inversión para el Sector Agropecuario pasó de casi \$2 billones en 2016, con el aplazamiento, a \$1.1 billones.

Tabla 18 Presupuesto de Inversión del Sector Agropecuario

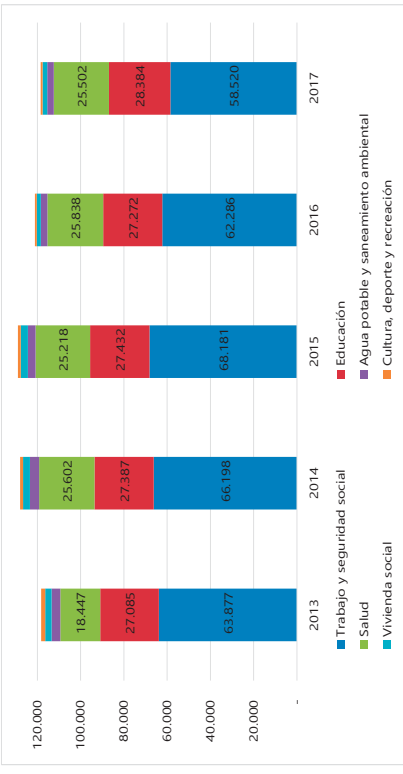
SECCIÓN PGN	2015 LEY	2015 Recortado	2016 LEY	2016 Aplazado	2017 Proyecto
1701	MINAGRICULTURA	2,820,795	2,445,619	1,411,724	1,381,924
1702	CA	188,120	175,120	38,938	108,013
1703	INODER	43,326	17,326	38,938	23,598
1715	AUNAP	33,446	28,446	24,598	23,598
1716	UAG-RESTITUCIÓN DE TIERRAS	173,100	173,100	178,275	172,275
1717	DESPOJ. AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS	-	-	-	-
1718	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS	-	-	-	-
TOTAL AGRO	3,700,750	3,294,574	2,130,708	1,985,065	1,171,056



Fuente: PL Presupuesto General de la Nación para 2017

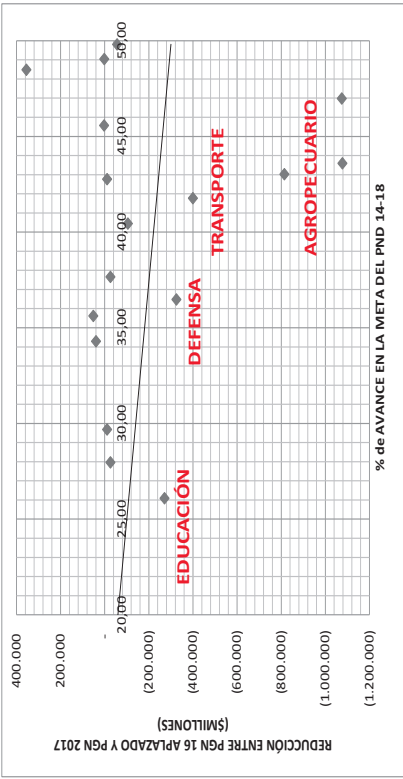
De igual manera se evidencia un retroceso en gasto social, volviendo a niveles de gasto iguales a los de 2013, en precios constantes.

Gráfico 77. Niveles de Gasto Social



Fuente: Anexos del mensaje presidencial de los proyectos de PGN 2013-2017

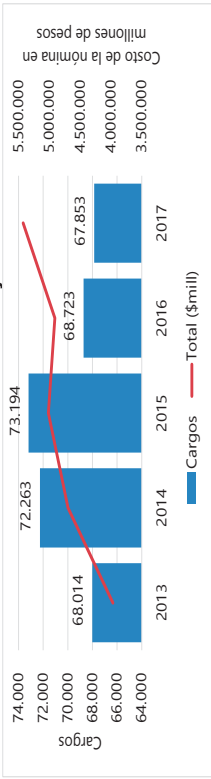
El cumplimiento de las metas estratégicas del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 está en entredicho, los sectores más retrasados en su cumplimiento son aquellos que han recibido recortes más significativos dentro del PGN en los últimos años, educación, defensa, transporte y agropecuario.



Fuente: Anexos del mensaje presidencial de los proyectos de PGN 2013-2017

Como se mencionó anteriormente, el gasto en función pública es un claro ejemplo del derroche que se ha presentado en los últimos años. En el 2011 se reestructuró sustancialmente el Estado, lo cual significó un aumento de los gastos generales de la rama ejecutiva. Con la reestructuración se crearon cuatro nuevos ministerios y más de 12 agencias y entidades estatales. Como se evidencia en el Gráfico 77 a partir del año 2013 se presentó un aumento significativo en el número de cargos y en costo de la nómina ejecutiva. Sin embargo, para los años 2016 y 2017 hay una disminución en el número de cargos a pesar que el costo de la nómina sigue subiendo.

Gráfico 78. Evolución de la Rama Ejecutiva



3.4.4. Propuestas frente al Gasto Público Como se argumentó anteriormente, para el año 2017 mantener un aplazamiento del presupuesto del 2.5% del monto total lo que equivale a cerca de \$5.6 billones y por los dos siguientes años 2018 y 2019 mantener el monto de presupuesto sin aumento real. Focusar las inversiones en los sectores sociales que aseguren la atención y calidad del servicio de salud para lo cual debe darse prioridad a preparar un plan de saneamiento financiero de los hospitales, la educación con prioridad en la jornada única, las actividades deportivas y recreativas que estimulen a niños y jóvenes al desarrollo físico y aparte del consumo de drogas ilícitas, atender a los adultos mayores con el programa tanto de BEPS como de transferencias, asegurar la provisión de los más importantes bienes públicos para el agro como la infraestructura de riego y drenaje, las vías terciarias y la asistencia técnica y transferencia tecnológica, asegurar el acceso a vivienda urbana y rural para las familias de menores recursos, continuar apoyando aquellos proyectos de infraestructura necesarios para la competitividad, entre otras prioridades. Analizar la eficiencia de los principales rubros de gastos para mejorar su focalización e impacto, como los de salud, educación y subsidios condicionados. Depurar y apoyar sólo subsidios que contribuyan a mejorar la equidad y condiciones de vida de los más pobres.	argumentación no es válida por cuanto se debe de tener en cuenta otras variables económicas como niveles de ingresos, salarios mínimos a nivel continental, el PIB per cápita, se debe tener en cuenta el efecto inflación para cada una de las economías. • El salario mínimo en Colombia está sobre los 230 dólares mes y el PIB per cápita ajustado a los precios de paridad está sobre los 13800 dólares anuales en Colombia, comparado con Chile, 373 dólares al mes, es decir 59% más alto que Colombia, el ingreso per cápita de los Chilenos es de 22.300 dólares al año, 62% más alto que el de los Colombianos, en Perú, el salario mínimo es de 259 dólares al mes es decir 11% más alto que el de Colombia, en Argentina el salario mínimo, es de 423 dólares al mes es decir 80% más alto que el de Colombia, el per cápita de Argentina 20.300 dólares al año, es decir 47% más alto que el de los Colombianos. La inflación en Colombia ronda en el 6.5% para este año, Chile tiene una inflación del 2.8%, Perú una inflación del 3%. • Los asalariados Colombianos no solo pagan imporrenta, tienen otra tarifas o impuestos que terminan sumándose y limitando su poder adquisitivo. su capacidad de consumo y su capacidad de ahorro, impuestos como el IVA que se pretende subir del 16% al 19%, los impuestos a la gasolina, impuesto predial impuesto a los carros, el cuatro por mil, el impuesto a los celulares, quiere esto decir que aproximadamente el 50% del ingreso de una familia Colombiana, termina en manos del Gobierno a través de los tributos, directos, e indirectos. • Si se suman los factores macroeconómicos, como la tasa de desempleo una de las más altas de la región, tasa de inflación también dentro de las más altas, fuertes caídas en las ventas de minoritarios, baja del consumo de los hogares, la economía Colombiana en un proceso de desaceleración, y los hogares sobrecargados en impuestos indirectos. Teniendo en cuenta estas variables económicas, el Centro Democrático en aras de proteger la salud presupuestal de los hogares Colombianos, de mejorar también el consumo interno en el país, ayudar al crecimiento de la economía proponemos unas tasas más bajas que le devuelvan a los trabajadores su capacidad de ahorro, y su capacidad de consumo. Se proponen mecanismos para que el Gobierno sea eficaz en la lucha contra la evasión, y la elusión fiscal, y no recurra siempre en buscar los recursos subiendo los tributos a las mismas personas sometiendo a la asfixia que viven hoy los hogares de los trabajadores Colombianos. 4.2. Constancia del Representante Oscar Darío Pérez. En las proposiciones que vamos a dejar como constancias hay aspectos como las tarifas del impuesto sobre la renta o las utilidades para las sociedades, donde está la mano de nosotros para que la tarifa sea una invitación a la inversión y para que realmente podamos recaudar más porque no se recauda más por el simple hecho de subir tarifas. En personas naturales donde ha habido una desinformación total hay que aclarar que el monto máximo de deducibilidad quedó acordado en 150 millones en la
--	--

franquicias, ya que les cerraba financieramente el negocio con el IVA ya que les permite cruzar sus ingresos con gastos altos como los pagos de regalías, arrendamientos y los alimentos procesados en las nacionales, los cuales tienen IVA. Con la medida contemplada en la Reforma Tributaria se afecta a los franquiciados, pequeños y medianos empresarios en Colombia, y no a las grandes franquicias. Se les está cambiando las reglas del juego. Los artículos 4, 14 y 181, que fueron excluidos de la votación en bloque, se pidió la revisión sobre los mismos. Especialmente, ya que es necesario abordar el debate (Artículo 181) del incremento en 3pp de la tarifa del IVA, la cual pasa del 16% al 19%, para que los partidos de la unidad nacional expongan sus posiciones frente al mismo, propuesta que el Partido Centro Democrático no apoya. Un IVA del 19% le hace daño al bolsillo de los colombianos, es absolutamente regresivo, y este incremento al IVA le pega 6,8 veces más fuerte a los sectores de ingresos más bajos que a los sectores de ingresos más altos. A éstos últimos, les puede ser indiferente el incremento; pero, para aun sector de ingresos bajos, puede representar casi un 3% de sus ingresos. Dicha variación, realmente afecta el bolsillo de los colombianos. Si el SMLMV se aumentará en un 6,5% para el año 2017, un alza del IVA más la agravación del poco crecimiento de la economía al 2%, con una inflación estimada del 7%, y con un crecimiento del consumo debilitado al 1,2%, no es racional. Subir el IVA al 19% al 56% de los productos de la canasta familiar que tienen la tarifa general, es injustificado. No es justo que los estratos más bajos paguen el derroche del Gobierno Nacional en el gasto público. Para el Centro Democrático es justo que el país conozca quiénes están apoyando esta medida que afecta a los colombianos más necesitados.	4.4. Constancia de la Senadora María del Rosario Guerra En el artículo 98 se eliminan todas exenciones, incluyendo el uso de energía eólica solar y biomasa. Por tal razón se propone mantenerlas y así incentivar nuevas fuentes de energía, teniendo en cuenta que si hay beneficios adicionales las empresas no pueden tener doble beneficio. Adicionalmente se propone mantener las exenciones para los servicios de transporte fluvial como por ejemplo el planchón, los servicios hoteleros y ecoturismo. Finalmente se propone extender el vencimiento de tal manera que queden vigentes después del año 2017. En el tema de las Entidades Sin Animo de Lucro proponemos rescatar la propuesta de la Comisión de Expertos Tributarios en cuanto a la distribución de excedentes en el artículo 148 para que el 60% sea destinado al fortalecimiento del patrimonio y el restante para el cumplimiento de su actividad meritória, con el fin de brindar seguridad a estas instituciones.	Para el artículo 150 solicitamos hacer dos precisiones, la primera es incluir en el numeral cuatro las ciencias agropecuarias y en el numeral noveno, que habla de actividades de desarrollo empresarial, se considere el fomento de actividades de microcrédito, porque en Colombia hay fundaciones que desarrollan el microcrédito y se dejan por fuera. En el artículo 160 proponemos unas precisiones como por ejemplo que se pida la certificación del representante legal y el contador o revisor fiscal para las declaraciones de renta y adicionalmente que los recursos no reembolsables de
ponencia de Gobierno, en la de nosotros en 165 millones y en la del Gobierno para los asalariados está en 35% y en la del Centro Democrático está en 45%, ahí sí hay una verdadera defensa de los asalariados y de las personas naturales en Colombia. En la ponencia del Centro Democrático está el tema de la cedulaación para que cada cedula se depure así misma de lo que el contribuyente pueda depurarlas todas, no una solamente como traía el proyecto inicial Tenemos modificaciones en el tema del sector cooperativo, tenemos propuestas en la renta presuntiva, en el término de revisión, tenemos propuestas para los hoteles, para las zonas francas, es decir, tenemos muchas propuestas. Por eso yo considero a menos que el senador Araújo quiere poner alguna de esas proposiciones a votación, que sería en mi criterio un error porque eso sería matar la proposición de entrada, yo creo que deben dejarse como constancia para queden vivas. Tenemos propuestas en la evasión en la elusión, en las normas de información financiera, propuestas contables. El artículo del impuesto a las bolsas plásticas debe desaparecer para la segunda ponencia.	4.3. Constancia del Senador Fernando Nicolás Araújo Rumié. Artículo nuevo que establece los contratos de estabilidad jurídica, los cuales se celebran entre el Gobierno Nacional y un inversionista, a quien se le exige un pago anticipado proporcional al valor de la inversión para garantizarle estabilidad jurídica. En distintos foros y conversaciones con estos, han manifestado su preocupación frente a la inseguridad jurídica, más que a la propia inseguridad delincuencia que atraviesa el país, por el cambio permanente en las reglas del juego. Esta Reforma Tributaria, así como la presentada en el 2012, trajeron cambios sustanciales que rompieron la estabilidad jurídica en materia del impuesto del patrimonio; cambiándole la denominación a impuesto a la riqueza, era un esguince para no respetar la estabilidad jurídica de manera legal. Si se quiere recuperar la senda de inversión importante, romper las dificultades que hoy se tienen, el decrecimiento en la inversión y poder lograr un crecimiento económico acorde a las necesidades del país, es necesario recuperar la Estabilidad Jurídica. Segundo elemento, frente al artículo 93, sobre Renta Presuntiva, se pide eliminar el incremento del 3% al 4%, ya que nos parece que con la realidad económica del país, que tienen un crecimiento 1,2% de la economía, no se puede pensar en esta alza. Por otro lado, el aumento gradual del impuesto a los cigarrillos, evitando el aumento abrupto que podría llegar a la quiebra a más de 20.000 familias que subsisten con el cultivo del Tabaco en los Montes de María. En defensa de estas familias productoras, se propone una mejor redacción que no les haga daño a las familias del sur de Bolívar.	Frente a los artículos 192 y 311 (Derogatorias), las que se refieren de pasar del régimen del IVA al régimen del consumo a las Franquicias, es otro cambio en las reglas de juego. Muchos franquiciados en Colombia, realizaron inversiones en

cooperación internacional que reciben estas instituciones y que vienen de gobiernos extranjeros que puedan ser reportados e informados a través de las instituciones. En el artículo 185 proponemos exceptuar a las embarcaciones fluviales, con el fin de que los pescadores artesanales puedan modernizar sus embarcaciones; es decir que aquellas embarcaciones pequeñas de menos de quince metros destinadas exclusivamente para los pescadores artesanales puedan a través de sus asociaciones y cooperativas verse beneficiados de esa exención, teniendo en cuenta que esta es una población muy pobre y que actualmente para el desarrollo de su actividad utilizan canoas y no pueden modernizar su parque de lanchas. Para el artículo 193 están dejando solo datos móviles, por eso solicitamos que se tenga en cuenta la voz móvil para que los más pobres no se vean afectados con el impuesto al consumo. Proponemos eliminar art 203 de la ponencia puesto que en él se gravan con el 4xmil a los corresponsales bancarios, quienes hacen presencia en las zonas donde no llegan los bancos, y los principales afectados son la población que pertenece allí. Finalmente, recogiendo las propuestas de la Comisión de Expertos Tributarios en su informe final proponemos una serie de artículos nuevos con el fin de fortalecer a la DIAN, en donde la DIAN pasaría a ser una Agencia Especial independiente y la creación del Tribunal Jurídico Administrativo de la DIAN quien ayude a solucionar los problemas de controversias. 4.5. Constanza del Senador Iván Duque Márquez Durante su intervención, el Senador Duque manifestó diferentes críticas a la propuesta del Gobierno, y específicamente a algunas modificaciones planteadas en la ponencia para primer debate, de la siguiente manera: • Sistema tributario que atenta contra la competitividad, ahorro y formalización. • En la ponencia no se corrigen de manera estructural los errores del sistema tributario colombiano. • Las reformas tributarias exitosas son hechas durante el ciclo expansivo de la Economía • En momento de bajo crecimiento, alta inflación y caída de la confianza el gobierno radica una reforma tributaria regresiva. • Efectos inflacionarios son cerca de 0.86 casi un punto de inflación. • El incremento del IVA a productos de Aseo personal, vestuario y transporte afectan la clase media y vulnerable en mayor medida. • No contemplar el aumento del IVA de manera gradual es un error y afectara el consumo de los hogares.	• La tarifa del 32% en renta corporativa es más alto que el promedio latinoamericano. • La renta presuntiva es una figura arcaica que se aumentara de 3 al 4%. • Impuesto a los dividendos que no consideran la progresividad. • No genera incentivos a la inversión de manera contraria la afecta. • El aumento de la tarifa en zonas franca afecta el desarrollo de la inversión en el país. • El mono tributo no es equitativo con las microempresas porque a unas las grava con los ingresos y a otras con las ventas. • Diferenciación entre tabletas y teléfonos inteligentes. • “No establezcamos más disuasores al estímulo de la conectividad en el país.” • Aumento de 200% puede generar incentivos al contrabando. • Se van a gravar los ingresos brutos de las notarias con un gravamen que pasa del 10 a 15% 5. Consideraciones de los ponentes. Como ponentes de la Reforma Tributaria estructural, y como Partido Centro Democrático, insistimos en no apoyar el proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional ni el texto que fue aprobado en primer debate, por considerarlo inconveniente para la economía del país, el poder adquisitivo de los colombianos, la iniciativa privada y el ahorro, no es estructural, ni tampoco ajustada a los principios de austeridad y equidad. En consecuencia ponemos en consideración los siguientes cambios encaminados a disminuir la carga impositiva y combatir la evasión, que de manera general contempla: I. Personas Naturales. Tarifa i. Los que más ganan que paguen más impuestos, una tarifa más progresiva para el impuesto de renta a las personas naturales con el objetivo de que no se afecte a la clase trabajadora y la clase media. <table><tr><th colspan="3">Tarifas. Impuesto de Renta a Personas Naturales</th></tr><tr><th colspan="2">Rangos en UVT</th><th>Tarifa Marginal</th></tr><tr><th>Desde</th><th>Hasta</th><th></th></tr><tr><td>> 0</td><td>1090</td><td>0%</td></tr><tr><td>> 1090</td><td>1700</td><td>15%</td></tr><tr><td>> 1701</td><td>4000</td><td>25%</td></tr><tr><td>> 4001</td><td>En adelante</td><td>30%</td></tr></table>	Tarifas. Impuesto de Renta a Personas Naturales			Rangos en UVT		Tarifa Marginal	Desde	Hasta		> 0	1090	0%	> 1090	1700	15%	> 1701	4000	25%	> 4001	En adelante	30%
Tarifas. Impuesto de Renta a Personas Naturales																						
Rangos en UVT		Tarifa Marginal																				
Desde	Hasta																					
> 0	1090	0%																				
> 1090	1700	15%																				
> 1701	4000	25%																				
> 4001	En adelante	30%																				

ii. iii. iii. iv. v.	El sistema cecular para la declaración de renta de personas naturales es beneficioso para los contribuyentes, lo acogemos proponiendo el 35% como tope para descuentos y exenciones a los que tienen derecho los colombianos. Con el objetivo de que los colombianos ahorren para tener su propia vivienda, se amplían los aportes a las cuentas AFC hasta el 45% de la base gravable o los primeros 5,715 UVT. Se eliminan los impuestos del IMAN y el IMAS para simplificar el sistema tributario en beneficio de los contribuyentes. Se gravan los dividendos con una tarifa progresiva para incentivar el ahorro de los colombianos en el mercado de capitales y no afectar el crecimiento del mismo.	Los combustibles en el país tienen una carga impositiva del 26% del precio al consumidor, el impuesto al carbono generaría presión inflacionaria y afectaría aún más el bolsillo de los colombianos. Se propone la implementación obligatoria de la factura electrónica como mecanismo idóneo para controlar la evasión tributaria. Se crea la Unidad Especial de Fiscalización Electrónica y Big Data con el fin de identificar los riesgos de evasión tributaria y sistematizar la información fiscal.
	ii.	Se mantienen los beneficios tributarios que incentivan las donaciones a las actividades meritorias con el objetivo de no frenar el desarrollo social en Colombia.
	vi. i.	Sistema de Contabilidad Las normas contables NIIF entrarán en vigencia a partir del año 2019, periodo de transición para que el sector productivo nacional haga un adecuado tránsito entre normas contables.
	vii. i.	Administración Tributaria Proponemos penalizar la evasión para mejorar el recaudo tributario. El delito de la evasión fiscal es necesario tipificarlo en el sistema penal colombiano, habida cuenta que su comisión resulta en efectos dañinos a las finanzas públicas del país. Las penas de tres (3) a cinco (5) años para quienes evadan sus responsabilidades tributarias, serán ejemplarizantes y ayudarán a reducir el endeudamiento público. Actualmente la DIAN sufre de graves problemas de calidad, cobertura y eficiencia. Es necesario el fortalecimiento de la DIAN, así como la nueva penalización para evitar la evasión y mejorar el recaudo tributario. Se establecen mecanismos para soluciones alternativas en los procesos administrativos que lleva la DIAN como el beneficio de auditoría, terminación de mutuo acuerdo y la conciliación. Hoy en día, las multas que impone la DIAN a los contribuyentes, son imposibles de pagar, y día a día, crecen en intereses moratorios. Se propone implementar un sistema de multas más justo, que no sea confiscatorio y que permita el pago de las deudas fiscales.
	viii. i.	Gasto Público Nuestra preocupación parte de exigir un manejo austero, honesto y eficiente del gasto. El derroche de este gobierno es responsable en parte de la difícil situación fiscal que vive hoy el país. El Gasto Público debe ser más progresivo, se debe priorizar y focalizar la inversión para que ofrezca soluciones reales a los problemas de las personas más necesitadas del país. El país se encuentra en la dificultad económica actual por el manejo irresponsable del Gobierno Nacional con las finanzas públicas que recauda con el dinero del trabajo de los colombianos. Antes de querer seguir
ii. iii. iv. v.	ii. iii. iv. v.	ii. iii. iv. v. vi. vii.
	ii. iii. iv. v.	ii. iii. iv. v. vi. vii.
	ii. iii. iv. v.	ii. iii. iv. v. vi. vii.
	ii. iii. iv. v.	ii. iii. iv. v. vi. vii.
	ii. iii. iv. v.	ii. iii. iv. v. vi. vii.

subiendo impuestos, es necesario que el Gobierno mantenga un gasto acorde a la realidad de la economía. Por ello, se propone estudiar el gasto público, los aplazamientos presupuestales, e identificar aquellos sectores donde es posible realizar recortes para equilibrar las finanzas públicas. iv. No se puede esperar que haya un informe por parte de expertos para poner en marcha las decisiones de fondo sobre el manejo del gasto del gobierno.	
5.1. Cuadro Comparativo Para realizar un estudio comparativo, entre pliego de modificaciones sustitutivo para primer debate presentado por el Partido Centro Democrático al Proyecto de Ley que nos ocupa y de las modificaciones propuestas para el segundo debate del mismo, se desarrolla el siguiente cuadro comparativo que muestra dichos cambios:	
Y PLIEGO SUSTITUTIVO PARA PRIMER DEBATE ARTÍCULO 265. Modifíquese el artículo 616-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 616-1. FACTURA O DOCUMENTO EQUIVALENTE. La factura de venta o documento equivalente se expedirá, en las operaciones que se realicen con comerciantes, importadores o prestadores de servicios o en las ventas a consumidores finales. Son sistemas de facturación, la factura de venta y los documentos equivalentes. La factura de talonario o de papel y la factura electrónica se consideran para todos los efectos como una factura de venta. Los documentos equivalentes a la factura de venta, corresponderán a aquellos que señale el Gobierno Nacional. En la expedición de factura de venta o documento equivalente se presumirá reportado e incorporado el valor del IVA y del impuesto al consumo cuando haya lugar a ellos sobre el precio de los bienes y/o servicios gravados y expresamente relacionados en el documento. PARÁGRAFO 1°. Todas las facturas electrónicas para su reconocimiento tributario deberán ser validadas previo a su expedición, por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o por un proveedor autorizado por ésta. La factura electrónica sólo se entenderá expedida cuando sea validada y entregada al adquirente. En todos los casos, la responsabilidad de la entrega de la factura electrónica para su validación y la entrega al adquirente una vez validada, corresponde al obligado a facturar. Los proveedores autorizados deberán transmitir a la Administración Tributaria, las facturas electrónicas que validen; cuando las facturas electrónicas sean validadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, las mismas se entenderán transmitidas. La validación de las facturas electrónicas de que trata este párrafo no excluye las amplias facultades de	PLIEGO DE MODIFICACIONES SUSTITUTIVO PARA SEGUNDO DEBATE ARTÍCULO 265. Modifíquese el artículo 616-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 616-1. FACTURA O DOCUMENTO EQUIVALENTE. La factura de venta o documento equivalente se expedirá, en las operaciones que se realicen con comerciantes, importadores o prestadores de servicios o en las ventas a consumidores finales. Son sistemas de facturación, la factura de venta y los documentos equivalentes. La factura de talonario o de papel y la factura electrónica se consideran para todos los efectos como una factura de venta. Los documentos equivalentes a la factura de venta, corresponderán a aquellos que señale el Gobierno Nacional. En la expedición de factura de venta o documento equivalente se presumirá reportado e incorporado el valor del IVA y del impuesto al consumo cuando haya lugar a ellos sobre el precio de los bienes y/o servicios gravados y expresamente relacionados en el documento. PARÁGRAFO 1°. Todas las facturas electrónicas para su reconocimiento tributario deberán ser validadas previo a su expedición, por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o por un proveedor autorizado por ésta. La factura electrónica sólo se entenderá expedida cuando sea validada y entregada al adquirente. En todos los casos, la responsabilidad de la entrega de la factura electrónica para su validación y la entrega al adquirente una vez validada, corresponde al obligado a facturar. Los proveedores autorizados deberán transmitir a la Administración Tributaria, las facturas electrónicas que validen; cuando las facturas electrónicas sean validadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, las mismas se entenderán transmitidas. La validación de las facturas electrónicas de que trata este párrafo no excluye las amplias facultades de

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE Y PLIEGO SUSTITUTIVO PARA PRIMER DEBATE fiscalización y control de la Administración Tributaria. PARÁGRAFO 2°. El Gobierno Nacional podrá reglamentar la factura de venta y los documentos equivalentes, indicando los requisitos del artículo 617 de este estatuto que deban aplicarse para cada sistema de facturación, o adicionando los que considere pertinentes, así como señalar el sistema de facturación que deban adoptar los obligados a expedir factura de venta o documento equivalente. Los requisitos podrán ser de naturaleza técnica, tecnológica, los términos y los mecanismos técnicos, y tecnológicos para la generación, numeración, validación, expedición, entrega al adquirente y la transmisión de la factura o documento equivalente, así como la información a suministrar relacionada con las especificaciones técnicas y el acceso al software que se implemente, la información que el mismo contenga y genere y la interacción de los sistemas de facturación con los inventarios, los sistemas de pago, el IVA, el impuesto nacional al consumo, la retención en la fuente que se haya practicado y en general con la contabilidad y la información tributaria que legalmente sea exigida. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá adecuar su estructura para garantizar la administración y control de la factura electrónica, así como para definir las competencias y funciones en el nivel central y seccional, para el funcionamiento de la misma. PARÁGRAFO 3°. El Gobierno Nacional podrá reglamentar los procedimientos, condiciones y requisitos para la habilitación de los proveedores autorizados para validar y transmitir factura. PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los requisitos, condiciones y procedimientos establecidos en el presente artículo, serán reglamentados por el Gobierno Nacional, entre tanto aplicarán las disposiciones que regulan la materia antes de la entrada en vigencia de la presente Ley.	PLIEGO DE MODIFICACIONES SUSTITUTIVO PARA SEGUNDO DEBATE fiscalización y control de la Administración Tributaria. PARÁGRAFO 2°. El Gobierno Nacional podrá reglamentar la factura de venta y los documentos equivalentes, indicando los requisitos del artículo 617 de este estatuto que deban aplicarse para cada sistema de facturación, o adicionando los que considere pertinentes, así como señalar el sistema de facturación que deban adoptar los obligados a expedir factura de venta o documento equivalente. Los requisitos podrán ser de naturaleza técnica, tecnológica, los términos y los mecanismos técnicos, y tecnológicos para la generación, numeración, validación, expedición, entrega al adquirente y la transmisión de la factura o documento equivalente, así como la información a suministrar relacionada con las especificaciones técnicas y el acceso al software que se implemente, la información que el mismo contenga y genere y la interacción de los sistemas de facturación con los inventarios, los sistemas de pago, el IVA, el impuesto nacional al consumo, la retención en la fuente que se haya practicado y en general con la contabilidad y la información tributaria que legalmente sea exigida. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá adecuar su estructura para garantizar la administración y control de la factura electrónica, así como para definir las competencias y funciones en el nivel central y seccional, para el funcionamiento de la misma. PARÁGRAFO 3°. El Gobierno Nacional podrá reglamentar los procedimientos, condiciones y requisitos para la habilitación de los proveedores autorizados para validar y transmitir factura. PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los requisitos, condiciones y procedimientos establecidos en el presente artículo, serán reglamentados por el Gobierno Nacional, entre tanto aplicarán las disposiciones que regulan la materia antes de la entrada en vigencia de la presente Ley.
	PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Los contribuyentes obligados a declarar y pagar el IVA y el impuesto al consumo deberán expedir factura electrónica a partir del 1 de enero de 2019 en los términos que establezca el reglamento. Durante las vigencias fiscales del 2017 y 2018 los contribuyentes obligados por la Autoridad Tributaria para expedir factura electrónica, serán seleccionados bajo un criterio sectorial conforme al alto riesgo de evasión identificado en el mismo y del menor estatus para su implementación. Durante las vigencias fiscales de los años 2017 y 2018 los contribuyentes obligados para expedir factura electrónica, podrán descontar del impuesto de renta un punto porcentual (1pp) correspondiente del impuesto del IVA efectivamente declarado y pagado durante la vigencia fiscal correspondiente. Artículo Nuevo. Crease la Unidad Especial de Fiscalización Electrónica y Big Data, como una entidad de carácter técnico adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con autonomía

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE Y PLIEGO SUSTITUTIVO PARA PRIMER DEBATE	PLIEGO DE MODIFICACIONES SUSTITUTIVO PARA SEGUNDO DEBATE
	administrativa y presupuestal. Artículo Nuevo. Son funciones de la Unidad Especial de Fiscalización Electrónica y Big Data las siguientes: 1. Implementar y ejecutar una estrategia para realizar un análisis informativo en materia fiscal. 2. Diseñar una línea de acción que faciliten el acceso de información de carácter fiscal entre las distintas entidades del Estado. 3. Establecer una propuesta de política pública para disminuir la evasión tributaria en función de la información analizada. 4. Crear una plataforma tecnológica de la información que facilite un adecuado avance a modelos automáticos de fiscalización y evasión tributaria. 5. Emitir alertas de carácter público una vez identificados los riesgos de evasión tributaria. 6. Administrar sus propios recursos presupuestales del Presupuesto General de la Nación. 7. Establecer su propio reglamento interno. 8. Las demás que determine la ley.
	ARTÍCULO XXX. DENUNCIA ANTI FRAUDE FISCAL El ciudadano plenamente identificado y bajo la reserva del sumario que tenga conocimiento de hechos fraudulentos que originen la comisión de infracciones relacionadas con el cumplimiento de obligaciones tributarias contempladas en el Estatuto Tributario o su reglamento por parte de otra persona, natural o jurídica, nacional o extranjera con residencia fiscal en el territorio colombiano, podrá presentar denuncia ante la Autoridad Tributaria del orden nacional o ante la autoridad administrativa o penal correspondiente dentro de los veinte días (20) después de presentada dicha denuncia. Con la denuncia se aportará medio probatorio de carácter sumario para su admisión. Las actuaciones administrativas o judiciales iniciadas culminarán con acto administrativo o sentencia condenatoria o absolutoria. El denunciante tendrá el derecho de recompensa, si así lo expresa, consistente en un porcentaje entre el 10% a 30% de los recursos electivamente recaudados por los hechos que correspondan a la denuncia, hasta un máximo de 5.000 UVT. Dicho porcentaje variará de acuerdo con las pruebas aportadas y el tiempo efectivamente permitido para la declaración de los hechos denunciados. La recompensa será decretada en el Acto Administrativo o Sentencia que declara las sanciones al contribuyente evasor. Si se comprueba la temeridad o falsedad de la denuncia que trata este artículo, la Autoridad Administrativa podrá iniciar acción penal contra el denunciante por la comisión de la conducta contemplada en el artículo 435 del Código Penal o interponer sanción pecuniaria al mismo. PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE Y PLIEGO SUSTITUTIVO PARA PRIMER DEBATE	PLIEGO DE MODIFICACIONES SUSTITUTIVO PARA SEGUNDO DEBATE
	reglamentará el trámite para lo dispuesto en este artículo. ARTÍCULO 434 B. FRAUDE FISCAL. La persona, responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo, que omita o disminuya el saldo a pagar o aumente el saldo a favor de sus declaraciones tributarias o eluda el pago de las mismas valiéndose, por cualquier medio, de hechos fraudulentos, directa o indirectamente, por sí mismo o con el favor de terceros, para sí o en representación de otros, incurrirá en pena privativa de la libertad de treinta y seis (36) a ciento ochenta (180) meses, sin perjuicio de las sanciones administrativas previstas en el Estatuto Tributario y del pago de los impuestos correspondientes a su cargo, y multa del 35% del valor del saldo a pagar disminuido o del valor del saldo a favor aumentado o del valor de los impuestos eludidos. Si el contribuyente responsable penalmente fuere reincidente de la conducta descrita en el presente artículo, en virtud de un acto administrativo o sentencia judicial previos, la pena será del doble. ARTÍCULO 434 C. COLABORACIÓN EN FRAUDE FISCAL. La persona que tolere, omita, abuse la confianza, preste ayuda, colabore, altere, facilite, sirva de instrumento, estafe, defraude, induzca a error, falsifique, colabore, participe, en favor de otra persona, contribuyente responsable o agente retenedor de impuestos del orden nacional o territorial, o en representación de otros para la comisión efectiva de fraude fiscal incurrirá en pena privativa de la libertad entre treinta y seis (36) a sesenta (60) meses y multa entre cien (100) y cinco mil (5.000) SMLMV. Si la persona responsable penalmente fuere reincidente de la conducta descrita en el presente artículo, en virtud de un acto administrativo o sentencia judicial previos, la pena será del doble. Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo hubiere recibido contraprestación económica por su colaboración, la pena aumentará de la mitad a las tres cuartas partes. Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo tuviera la calidad de servidor público al momento de la comisión de los hechos imputados, la pena privativa de la libertad será entre treinta y seis (36) a ciento veinte (120) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses después de cumplida la pena privativa de la libertad. Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo hubiera actuado con culpa, la pena será de la tercera parte

PROPOSICIÓN SUSTITUTIVA

De acuerdo a las consideraciones expuestas, solicitamos a los Honorables Congresistas de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, **dar segundo debate** el Proyecto de Ley número 178 de 2016 Cámara - 163 de 2016 Senado: *"por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"*, en conformidad con el pliego de modificaciones de la ponencia sustitutiva.

De los Honorables Senadores,



PIERRE EUGENIO GARCÍA JACQUIER
Representante a la Cámara por Tolima
Ponente Coordinador - Centro Democrático



OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Ponente - Centro Democrático



FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República
Ponente - Centro Democrático



Gina Ramírez

PLIEGO DE MODIFICACIONES
SEGUNDO DEBATE EN SENADO Y CÁMARA AL
PROYECTO DE LEY No. 178 de 2016 Cámara - 163 de 2016 Senado
"por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"

De los Honorables Senadores,

PIERRE EUGENIO GARCÍA JACQUIER
Representante a la Cámara por Tolima
Ponente Coordinador - Centro Democrático

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Ponente - Centro Democrático

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República
Ponente - Centro Democrático

PLIEGO DE MODIFICACIONES SEGUNDO DEBATE EN SENADO Y CÁMARA AL PROYECTO DE LEY No. 178 de 2016 Cámara - 163 de 2016 Senado <i>“por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”</i> EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: PARTE I IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE PERSONAS NATURALES ARTÍCULO 1. <i>Modifíquese el Título V del Libro I del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> TÍTULO V CAPÍTULO I DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS NATURALES ARTÍCULO 329. <i>DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS NATURALES. El impuesto sobre la renta y complementarios de las personas naturales residentes en el país, se calculará y ajustará de conformidad con las reglas dispuestas en el presente título.</i> Las normas previstas en el presente Título se aplicarán sin perjuicio de lo previsto en el Título I. Las ganancias ocasionales contenidas en el Título III del Libro I de este Estatuto no harán parte de la base gravable del impuesto de renta contenido en el presente Título. Las ganancias ocasionales se gravarán de acuerdo con las reglas del Título III del Libro I de este Estatuto. ARTÍCULO 330. <i>DETERMINACIÓN CEDULAR. La depuración de las rentas correspondientes a cada una de las cédulas a las que se refiere este artículo se efectuará de manera independiente, siguiendo las reglas establecidas en el artículo 26 de este Estatuto aplicables a cada caso. El resultado constituirá la renta líquida cedular.</i> Los conceptos de ingresos no constitutivos de renta, costos, gastos, deducciones, rentas exentas, beneficios tributarios y demás conceptos susceptibles de ser restados para efectos de obtener la renta líquida cedular, no podrán ser objeto de reconocimiento simultáneo en distintas cédulas ni generarán doble beneficio. La depuración se efectuará de modo independiente en las siguientes cédulas: a) Rentas de trabajo	b) Pensiones c) Rentas de capital d) Rentas no laborales e) Dividendos y participaciones Las pérdidas incurridas dentro de una cédula solo podrán ser compensadas contra las rentas de la misma cédula, en los siguientes periodos gravables, teniendo en cuenta los límites y porcentajes de compensación establecidas en las normas vigentes. Los ingresos constitutivos de ganancia ocasional a que se refieren los artículos 299 a 318 del Estatuto Tributario no harán parte de la determinación cedular del impuesto sobre la renta aquí prevista, y continuarán rigiéndose por las normas del impuesto de ganancias ocasionales. PARÁGRAFO TRANSITORIO. Las pérdidas declaradas en periodos gravables anteriores a la vigencia de la presente ley únicamente podrán ser imputadas en contra de las cédulas de rentas no laborales y rentas de capital, en la misma proporción en que estas rentas participen dentro del total de los ingresos del periodo, teniendo en cuenta los límites y porcentajes de compensación establecidas en las normas vigentes ARTÍCULO 331. <i>RENTA LÍQUIDA GRAVABLE. Para efectos de determinar la renta líquida gravable a la que le será aplicable la tarifa establecida en el artículo 241 de este Estatuto, se sumarán las rentas líquidas cedulares obtenidas en las rentas de trabajo, en las rentas de pensiones, en las rentas no laborales y en las rentas de capital.</i> Las pérdidas de las rentas líquidas cedulares no se sumarán para efectos de determinar la renta líquida gravable. En cualquier caso, podrán compensarse en los términos del artículo 330 de este Estatuto. A la renta líquida cedular obtenida en la cédula de dividendos y participaciones le será aplicable la tarifa establecida en el artículo 242 de este Estatuto. ARTÍCULO 332. <i>RENTAS EXENTAS. Cuando el contribuyente obtenga ingresos en más de una cédula, podrá restar las rentas exentas que tengan relación con cada una de ellas.</i> ARTÍCULO 333. <i>BASE DE RENTA PRESUNTIVA. Para efectos de la comparación entre la renta presuntiva determinada de conformidad con el artículo 189 de este Estatuto y la renta determinada por el sistema ordinario, para las personas naturales, la renta líquida determinada por el sistema ordinario será la suma de todas las rentas líquidas cedulares.</i> ARTÍCULO 334. <i>FACULTADES DE FISCALIZACIÓN. Para efectos del control de los costos y gastos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales adelantará programas de fiscalización para verificar el cumplimiento de los criterios establecidos en el Estatuto Tributario para efectos de su aceptación.</i> CAPÍTULO II. RENTAS DE TRABAJO
--	--

ARTÍCULO 335. INGRESOS DE LAS RENTAS DE TRABAJO. Para los efectos de este título, son rentas de trabajo las señaladas en el artículo 103 de este Estatuto. ARTÍCULO 336. RENTA LÍQUIDA CEDULAR DE LAS RENTAS DE TRABAJO. Para efectos de establecer la renta líquida cedular, del total de los ingresos provenientes de la relación laboral, legal o reglamentaria, obtenidas en el periodo gravable, se restarán los ingresos no constitutivos de renta imputables a esta cédula. Del valor neto del inciso anterior, se restarán las deducciones permitidas en el art. 387 del E.T De resultado así obtenido se restan las rentas exentas del 40% imputable a esta cédula, definidas en el numeral 10 del artículo 206 de este estatuto. CAPÍTULO III. RENTAS DE PENSIONES ARTÍCULO 337. INGRESOS DE LAS RENTAS DE PENSIONES. Son ingresos de esta cédula las rentas a las que se refiere el numeral 5 del artículo 206 de este Estatuto. Para efectos de establecer la renta líquida cedular, del total de ingresos se restarán los ingresos no constitutivos de renta y las rentas exentas, considerando los límites previstos en este Estatuto. CAPÍTULO IV. RENTAS DE CAPITAL ARTÍCULO 338. INGRESOS DE LAS RENTAS DE CAPITAL. Son ingresos de esta cédula los obtenidos por concepto de intereses, rendimientos financieros, arrendamientos, regalías y explotación de la propiedad intelectual. ARTÍCULO 339. RENTA LÍQUIDA CEDULAR DE LAS RENTAS DE CAPITAL. Para efectos de establecer la renta líquida cedular, del total de las rentas se restarán los ingresos no constitutivos de renta imputables a esta cédula. Del valor neto del inciso anterior, se restarán los costos y deducciones que cumplan con los requisitos generales para su reconocimiento establecidos en este estatuto y que sean imputables a las actividades productoras de renta materia de la esta cédula, incluido, en su caso, el gasto por depreciación o amortización que corresponda al período gravable, así el contribuyente no esté obligado a llevar libros de contabilidad. De monto así obtenido, se restan las rentas exentas imputables a esta cédula, siempre que no excedan del diez (10%) del resultado que se obtenga de acuerdo con el inciso anterior; siendo entendido, en todo caso, que las rentas exentas no pueden exceder de tres mil ochocientos (3800) UVT. CAPÍTULO V. RENTAS NO LABORALES	ARTÍCULO 340. INGRESOS DE LAS RENTAS NO LABORALES. Se consideran ingresos de las rentas no laborales todos las que no se clasifiquen expresamente en ninguna de las demás cédulas, con excepción de los ingresos susceptibles de constituir ganancia ocasional de conformidad con el Capítulo I del Título III del Libro I de este estatuto, que se gravarán de acuerdo con el mismo. Los honorarios percibidos por las personas naturales que presten servicios y que contraten o vinculen dos (2) o más trabajadores asociados a la actividad, serán ingresos de la cédula de rentas no laborales. En este caso, ningún ingreso por honorario podrá ser incluido en la cédula de rentas de trabajo. ARTÍCULO 341. RENTA LÍQUIDA CEDULAR DE LAS RENTAS NO LABORALES. Para efectos de establecer la renta líquida correspondiente a las rentas de no laborales, del valor total se restarán los ingresos no constitutivos de renta. Del valor neto así obtenido se restarán los costos y los gastos que cumplan con los requisitos generales para su procedencia establecidos en las normas de este Estatuto y que sean imputables a las actividades gravables que integran esta cédula. Podrán restarse todas las rentas exentas imputables a esta cédula, siempre que no excedan del diez (10%) del monto que resulte de acuerdo con el inciso anterior; siendo entendido, en todo caso, que las rentas exentas no pueden exceder de <u>tres mil ochocientos (3.800) UVT.</u> CAPÍTULO IV. RENTAS DE DIVIDENDOS Y PARTICIPACIONES ARTÍCULO 342. INGRESOS DE LAS RENTAS DE DIVIDENDOS Y PARTICIPACIONES. Son ingresos de esta cédula los recibidos por concepto de dividendos y participaciones, y constituyen renta gravable en cabeza de los socios, accionistas, comuneros, asociados, suscriptores y similares, que sean personas naturales residentes y sucesiones ilíquidas de causantes que al momento de su muerte eran residentes, recibidos de distribuciones provenientes de sociedades y entidades nacionales, y de sociedades y entidades extranjeras. ARTÍCULO 343. RENTA LÍQUIDA. Para efectos de determinar la renta líquida cedular se conformarán dos sub cédulas, así: - Una primera sub cédula con los dividendos y participaciones que hayan sido distribuidos según el cálculo establecido en el numeral 3° del artículo 49 del Estatuto Tributario. La renta líquida obtenida en esta sub cédula estará gravada a la tarifa establecida en el inciso 1° del artículo 242 del Estatuto Tributario. - Una segunda sub cédula con los dividendos y participaciones provenientes de utilidades calculadas de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 49 del Estatuto Tributario, y con los dividendos y participaciones provenientes de sociedades y entidades extranjeras. La renta líquida obtenida en esta sub cédula estará gravada a la tarifa establecida en el inciso 2° de artículo 242 del Estatuto Tributario
---	---

ARTÍCULO 2. Modifíquese el inciso 1° del artículo 48 del Estatuto Tributario el cual quedará así

Los dividendos y participaciones percibidas por los socios, accionistas, comuneros, asociados, suscriptores y similares, que sean sociedades nacionales **o extranjeras**, no constituyen renta ni ganancia ocasional.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el Parágrafo 2° del artículo 49 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Parágrafo 2. Las utilidades comerciales después de impuestos, sin incluir las correspondientes al método de participación, obtenidas por la sociedad en el respectivo período gravable que excedan el resultado previsto en el numeral 3, tendrán la calidad de gravadas. Dichas utilidades constituirán renta gravable en cabeza de los socios, accionistas, asociados, suscriptores, o similares, en el año gravable en el cual se distribuyan, cuando el exceso al que se refiere este parágrafo no se pueda imputar en los términos del numeral 5 de este artículo. La sociedad efectuará la retención en la fuente sobre el monto del exceso calificado como gravado, en el momento del pago o abono en cuenta, de conformidad con los porcentajes que establezca el Gobierno Nacional para tal efecto

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 241 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 241. TARIFA PARA LAS PERSONAS NATURALES RESIDENTES Y ASIGNACIONES Y DONACIONES MODALES. El impuesto sobre la renta de las personas naturales residentes en el país, de las sucesiones de causantes residentes en el país, y de los bienes destinados a fines especiales, en virtud de donaciones o asignaciones modales, se determinará de acuerdo con la tabla que contiene el presente artículo.

Rangos en UVT		Tarifa Marginal	Impuesto
Desde	Hasta		
> 0	1090	0%	0
> 1090	1700	15%	(Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 10%
> 1700	4000	25%	(Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 25% + 116 UVT
> 4000	En adelante	30%	(Base Gravable en UVT menos 4000 UVT) x 30% + 415 UVT

ARTÍCULO 5. Adiciónese el artículo 242 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 242. TARIFA ESPECIAL PARA DIVIDENDOS O PARTICIPACIONES RECIBIDAS POR PERSONAS NATURALES RESIDENTES. A partir del año gravable 2017, los dividendos y participaciones pagados o abonados en cuenta a

personas naturales residentes y sucesiones ilíquidas de causantes que al momento de su muerte eran residentes del país, provenientes de distribución de utilidades que hubieren sido consideradas como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional, conforme a lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 49 de este Estatuto, estarán sujetas a la siguiente tarifa del impuesto sobre la renta:

Rangos en UVT		Tarifa Marginal	Impuesto
Desde	Hasta		
≥0	1500	2%	(Dividendos en UVT menos 150 UVT) x 2%
≥1500	5000	5%	(Dividendos en UVT menos 1090 UVT) x 5%
≥5000	En adelante	8%	(Dividendos en UVT menos 5000 UVT) x 10% + 20 UVT

A partir del año gravable 2017, los dividendos y participaciones pagados o abonados en cuenta a personas naturales residentes y sucesiones ilíquidas de causantes que al momento de su muerte eran residentes del país, provenientes de distribuciones de utilidades gravadas conforme a lo dispuesto en el parágrafo 2° del artículo 49, estarán sujetos a una tarifa del treinta y cinco por ciento (35%). A esta misma tarifa estarán gravados los dividendos y participaciones recibidos de sociedades y entidades extranjeras.

ARTÍCULO 6. Adiciónese un artículo 246-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 246-1. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PARA EL IMPUESTO A LOS DIVIDENDOS. Lo previsto en los artículos 242, 245, 246, 342, 343 de este Estatuto y demás normas concordantes solo será aplicable a los dividendos o participaciones que se repartan con cargo a utilidades generadas a partir del año gravable 2017.

Quando una sociedad genere utilidades en los años 2017 y siguientes, como resultado de haber recibido dividendos o participaciones, no gravables, provenientes de utilidades generadas por otra sociedad con anterioridad al año 2017, podrá distribuir a sus socios o accionistas, con igual tratamiento de no gravables, la parte de sus utilidades que tenga origen en dichos dividendos o participaciones. En el evento de que los socios o accionistas sean sociedades, estas podrán hacer lo mismo cuando distribuyan tales utilidades a sus respectivos socios o accionistas, y así en adelante, a lo largo de toda la cadena de sociedades que exista.

ARTÍCULO 7. Adiciónese el artículo 55 del Estatuto Tributario el cual quedará así:

ARTÍCULO 55. APORTES AL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. Los aportes obligatorios que efectúen los trabajadores, empleadores y afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones no harán parte de la base para aplicar la retención en la fuente por salarios u honorarios y serán considerados como un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional. El mismo tratamiento

tendrán las cotizaciones voluntarias de los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad. ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo 56 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 56. APORTES AL SISTEMA GENERAL DE SALUD. Los aportes obligatorios que efectúen los trabajadores, empleadores y afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud y por ARL, no harán parte de la base para aplicar la retención en la fuente por salarios, y serán considerados como un ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional. ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 126-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 126-1. DEDUCCIÓN DE CONTRIBUCIONES A FONDOS DE PENSIONES DE JUBILACIÓN E INVALIDEZ Y FONDOS DE CESANTÍAS. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, son deducibles las contribuciones que efectúen las entidades patrocinadoras o empleadoras, a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez y de cesantías. Los aportes del empleador a dichos fondos serán deducibles en la misma vigencia fiscal en que se realicen. Los aportes del empleador a los seguros privados de pensiones y a los fondos de pensiones voluntarias, serán deducibles hasta por <u>cinco mil setecientas quince (5.715)</u> UVT por empleado. Los aportes voluntarios que haga el trabajador, el empleador, o los aportes del participante independiente a los seguros privados de pensiones, a los fondos de pensiones voluntarias, administrados por las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, no harán parte de la base para aplicar la retención en la fuente y serán considerados como <u>ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional</u>, hasta una suma que adicionada al valor de los aportes a las Cuentas de Ahorro para el Fomento de la Construcción (AFC) de que trata el artículo 126-4 de este Estatuto, no exceda del <u>cuarenta y cinco (45%)</u> del ingreso laboral o ingreso tributario del año, según el caso, y hasta un monto máximo de <u>cinco mil setecientas quince (5.715)</u> UVT por año. Los retiros de aportes voluntarios, provenientes de ingresos que se excluyeron de retención en la fuente, que se efectúen a los seguros privados de pensiones y a los fondos de pensiones voluntarias, administrados por las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, o el pago de rendimientos o pensiones con cargo a tales fondos, implica que el trabajador pierda el beneficio y que se efectúe por parte del respectivo fondo o seguro, la retención inicialmente no realizada en el año de percepción del ingreso y realización del aporte según las normas vigentes en dicho momento, si el retiro del aporte o rendimiento, o el pago de la pensión, se produce sin el cumplimiento de las siguientes condiciones: Que los aportes, rendimientos o pensiones, sean pagados con cargo a aportes que hayan permanecido por un período mínimo de diez (10) años, en los seguros privados de pensiones y los fondos de pensiones voluntarias, administrados por las	entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, salvo en el caso del cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de vejez o jubilación y en el caso de muerte o incapacidad que dé derecho a pensión, debidamente certificada de acuerdo con el régimen legal de la seguridad social. Tampoco estarán sometidos a imposición, los retiros de aportes voluntarios que se destinen a la adquisición de vivienda sea o no financiada por entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, a través de créditos hipotecarios o leasing habitacional. En el evento en que la adquisición de vivienda se realice sin financiación, previamente al retiro, deberá acreditarse ante la entidad financiera, con copia de la escritura de compraventa, que los recursos se destinaron a dicha adquisición. Se causa retención en la fuente sobre los rendimientos que generen los ahorros en los fondos o seguros de que trata este artículo, de acuerdo con las normas generales de retención en la fuente sobre rendimientos financieros, en el evento de que estos sean retirados sin el cumplimiento de las condiciones antes señaladas. Los aportes a título de cesantía, realizados por los participantes independientes, serán deducibles de la renta hasta la suma de dos mil quinientas (2.500) UVT, sin que excedan de un doceavo del ingreso gravable del respectivo año. PARÁGRAFO 1°. Las pensiones que se paguen habiendo cumplido con las condiciones señaladas en el presente artículo y los retiros, parciales o totales, de aportes y rendimientos, que cumplan dichas condiciones, mantienen la condición de rentas exentas y no deben ser incluidas en la declaración de renta del período en que se efectuó el retiro. PARÁGRAFO 2°. Constituye renta líquida para el empleador, la recuperación de las cantidades concedidas en uno o varios años o períodos gravables, como deducción de la renta bruta por aportes voluntarios de este a los fondos o seguros de que trata el presente artículo, así como los rendimientos que se hayan obtenido, cuando no haya lugar al pago de pensiones a cargo de dichos fondos y se restituyan los recursos al empleador. PARÁGRAFO 3°. Los aportes voluntarios que a 31 de diciembre de 2012 haya efectuado el trabajador, el empleador, o los aportes del participante independiente a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, a los fondos de pensiones de que trata el Decreto 2513 de 1987, a los seguros privados de pensiones y a los fondos privados de pensiones en general, no harán parte de la base para aplicar la retención en la fuente y serán considerados como un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional, hasta una suma que adicionada al valor de los aportes a las Cuentas de Ahorro para el Fomento de la Construcción (AFC) de que trata el artículo 126-4 de este Estatuto y al valor de los aportes obligatorios del trabajador, de que trata el inciso segundo del presente artículo, no exceda del <u>cuarenta y cinco por ciento (45%)</u> del ingreso laboral o ingreso tributario del año, según el caso. El retiro de los aportes de que trata este parágrafo, antes del período mínimo de cinco (5) años de permanencia, contados a partir de su fecha de consignación en los fondos o seguros enumerados en este parágrafo, implica que el trabajador pierda el beneficio y se efectúe por parte del respectivo fondo o seguro la retención inicialmente no realizada en el año en que se percibió el ingreso y se realizó el aporte, salvo en el caso de muerte o incapacidad que dé derecho a
--	--

pensión, debidamente certificada de acuerdo con el régimen legal de la seguridad social; o salvo cuando dichos recursos se destinen a la adquisición de vivienda sea o no financiada por entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, a través de créditos hipotecarios o leasing habitacional. En el evento en que la adquisición de vivienda se realice sin financiación, previamente al retiro, deberá acreditarse ante la entidad financiera, con copia de la escritura de compraventa, que los recursos se destinaron a dicha adquisición. Se causa retención en la fuente sobre los rendimientos que generen los ahorros en los fondos o seguros de que trata este párrafo, de acuerdo con las normas generales de retención en la fuente sobre rendimientos financieros, en el evento de que estos sean retirados sin el cumplimiento de los requisitos señalados en el presente párrafo. Los retiros, parciales o totales, de aportes y rendimientos, que cumplan con el periodo de permanencia mínimo exigido o que se destinen para los fines autorizados en el presente artículo, mantienen la condición de rentas exentas y no deben ser incluidos en la declaración de renta del periodo en que se efectuó el retiro.	Se causa retención en la fuente sobre los rendimientos que generen las cuentas de ahorro AFC, en el evento de que estos sean retirados sin el cumplimiento de requisito de permanencia antes señalado, de acuerdo con las normas generales de retención en la fuente sobre rendimientos financieros. Los retiros, parciales o totales, de aportes y rendimientos, que cumplan con el periodo de permanencia mínimo exigido o que se destinen para los fines autorizados en el presente artículo, mantienen la condición de rentas exentas y no deben ser incluidos en la declaración de renta del periodo en que se efectuó el retiro. Los recursos captados a través de las cuentas de ahorro AFC, únicamente podrán ser destinados a financiar créditos hipotecarios, leasing habitacional o a la inversión en titularización de cartera originada en adquisición de vivienda. PARÁGRAFO. Los recursos de los contribuyentes personas naturales depositados en cuentas de ahorro denominadas Ahorro para el Fomento a la Construcción (AFC) hasta el 31 de diciembre de 2012, no harán parte de la base para aplicar la retención en la fuente y serán consideradas como un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional hasta un valor que, adicionado al valor de los aportes obligatorios y voluntarios del trabajador de que trata el artículo 126-1 de este Estatuto, no exceda del cuarenta y cinco por ciento (45%) del ingreso laboral o del ingreso tributario del año, según corresponda.
ARTÍCULO 10. Modifíquese el artículo 126-4 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTICULO 126-4. INCENTIVO AL AHORRO DE LARGO PLAZO PARA EL FOMENTO DE LA CONSTRUCCIÓN. Las sumas que los contribuyentes personas naturales depositen en las cuentas de ahorro denominadas Ahorro para el Fomento a la Construcción (AFC) no formarán parte de la base de retención en la fuente del contribuyente persona natural, y tendrán el carácter de rentas exentas del impuesto sobre la renta y complementarios, hasta un valor que, adicionado al valor de los aportes voluntarios a los seguros privados de pensiones y a los fondos de pensiones voluntarios de que trata el artículo 126-1 de este Estatuto, no exceda del cuarenta y cinco por ciento (45%) del ingreso laboral o del ingreso tributario del año, según corresponda, y hasta un monto máximo de cinco mil setecientas quince (5.715) UVT por año.	El retiro de estos recursos antes de que transcurran cinco (5) años contados a partir de su fecha de consignación, implica que el trabajador pierda el beneficio y que se efectúen, por parte de la respectiva entidad financiera, las retenciones inicialmente no realizadas en el año en que se percibió el ingreso y se realizó el aporte, salvo que dichos recursos se destinen a la adquisición de vivienda, sea o no financiada por entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, o a través de créditos hipotecarios o leasing habitacional. En el evento en que la adquisición se realice sin financiación, previamente al retiro, deberá acreditarse ante la entidad financiera copia de la escritura de compraventa. Se causa retención en la fuente sobre los rendimientos que generen las cuentas de ahorro AFC de acuerdo con las normas generales de retención en la fuente sobre rendimientos financieros, en el evento de que estos sean retirados sin el cumplimiento de permanencia mínima de cinco (5) años.
Las cuentas de ahorro AFC deberán operar en las entidades bancarias que realicen préstamos hipotecarios. Solo se podrán realizar retiros de los recursos de las cuentas de ahorros AFC para la adquisición de vivienda del trabajador, sea o no financiada por entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia, a través de créditos hipotecarios o leasing habitacional. En el evento en que la adquisición de vivienda se realice sin financiación, previamente al retiro, deberá acreditarse ante la entidad financiera, con copia de la escritura de compraventa, que los recursos se destinaron a dicha adquisición. El retiro de los recursos para cualquier otro propósito, antes de un periodo mínimo de permanencia de diez (10) años contados a partir de la fecha de su consignación, implica que el trabajador pierda el beneficio y que se efectúen, por parte de la respectiva entidad financiera, las retenciones inicialmente no realizadas en el año en que se percibió el ingreso y se realizó el aporte.	Los retiros, parciales o totales, de aportes y rendimientos, que cumplan con el periodo de permanencia mínimo exigido o que se destinen para los fines autorizados en el presente artículo, mantienen la condición de rentas exentas y no deben ser incluidos en la declaración de renta del periodo en que se efectuó el retiro. ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 383 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTICULO 383. TARIFA. La retención en la fuente aplicable a los pagos gravables efectuados por las personas naturales o jurídicas, las sociedades de hecho, las comunidades organizadas y las sucesiones ilíquidas, originados en la relación

laboral, o legal y reglamentaria, y los pagos recibidos por concepto de pensiones de jubilación, invalidez, vejez, de sobrevivientes y sobre riesgos laborales de conformidad con lo establecido en el artículo 206 de este Estatuto, será la que resulte de aplicar a dichos pagos la siguiente tabla de retención en la fuente:

TABLA DE RETENCIÓN EN LA FUENTE PARA INGRESOS LABORALES GRAVADOS.

Rangos en UVT		Tarifa Marginal	Impuesto
Desde	Hasta		
> 0	1090	0%	0
> 1090	1700	15%	(Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 10%
> 1700	4000	25%	(Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 25% + 116 UVT
> 4000	En adelante	30%	(Base Gravable en UVT menos 4000 UVT) x 30% + 415 UVT

PARÁGRAFO 1. Para efectos de la aplicación del Procedimiento 2 a que se refiere el artículo 386 de este Estatuto, el valor del impuesto en UVT determinado de conformidad con la tabla incluida en este artículo, se divide por el ingreso laboral total gravado convertido a UVT, con lo cual se obtiene la tarifa de retención aplicable al ingreso mensual.

ARTÍCULO 12. *Adiciónese el artículo 388 del Estatuto Tributario el cual quedará así:*

ARTÍCULO 388. DEPURACIÓN DE LA BASE DEL CÁLCULO DE LA RETENCIÓN EN LA FUENTE. Para obtener la base de retención en la fuente sobre los pagos o abonos en cuenta por concepto de rentas de trabajo efectuados a las personas naturales, se podrán detraer los siguientes factores:

1. Los ingresos que la ley de manera taxativa prevé como no constitutivos de renta ni ganancia ocasional.
2. Las deducciones a que se refiere el artículo 387 del Estatuto Tributario y las rentas que la ley de manera taxativa prevé como exentas.

La exención prevista en el numeral 10 del artículo 206 del Estatuto Tributario procede también para los pagos o abonos en cuenta por concepto de ingresos por honorarios y por compensación por servicios personales obtenidos por las personas que informen que no han contratado o vinculado dos (2) o más trabajadores asociados a la actividad.

Los factores de depuración de la base de retención de los trabajadores cuyos ingresos no provengan de una relación laboral, o legal y reglamentaria, se determinarán mediante los soportes que adjunte el trabajador, en la misma oportunidad establecida en la ley para los asalariados, a la factura o documento equivalente o el documento expedido por las personas no obligadas a facturar en los términos del inciso 3° del artículo 771-2 del Estatuto Tributario.

PARÁGRAFO. Para efectos de la aplicación de la tabla de retención en la fuente señalada en el artículo 383 del Estatuto Tributario a las personas naturales cuyos pagos no provengan de una relación laboral, o legal y reglamentaria, se deberá tener en cuenta la totalidad de los pagos o abonos en cuenta efectuados en el respectivo mes.

ARTÍCULO 13. *Modifíquese el artículo 592 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 592. QUIENES NO ESTÁN OBLIGADOS A DECLARAR. No están obligados a presentar declaración de renta y complementarios:

1. Los contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas que no sean responsables del impuesto a las ventas, que en el respectivo año o período gravable hayan obtenido ingresos brutos totales inferiores a 1.400 UVT y que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de 4.500 UVT.
2. Las personas naturales o jurídicas, extranjeras, sin residencia o domicilio en el país, cuando la totalidad de sus ingresos hubieren estado sometidos a la retención en la fuente.
3. Los asalariados a quienes se les eliminó la declaración tributaria.
4. Los contribuyentes señalados en el artículo 414-1 de este Estatuto.

ARTÍCULO 14. *Modifíquese el artículo 594-3 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 594-3. OTROS REQUISITOS PARA NO OBLIGADOS A PRESENTAR DECLARACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 592, 593 y 594-1, para no estar obligado a presentar declaración de renta y complementarios se tendrán en cuenta los siguientes requisitos:

- a. Que los consumos mediante tarjeta de crédito durante el año gravable no excedan de la suma de 1.400 UVT;
- b. Que el total de compras y consumos durante el año gravable no superen la suma de 1.400 UVT;
- c. Que el valor total acumulado de consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras, durante el año gravable no exceda de 1.400 UVT.

**PARTIE II
IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

ARTÍCULO 15. *Modifíquese el artículo 18 del Estatuto Tributario el cual quedará así:*

ARTÍCULO 18. CONTRATOS DE COLABORACIÓN EMPRESARIAL. Los contratos de colaboración empresarial tales como consorcios, uniones temporales, joint ventures y cuentas en participación, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios. Las partes en el contrato de colaboración empresarial,

tales como consorcios, uniones temporales y joint venture deberán declarar de manera independiente los ingresos, costos y deducciones que les correspondan, de acuerdo con su participación en los ingresos, costos y gastos incurridos en el desarrollo del contrato de colaboración empresarial. En el contrato de cuentas en participación el participante gestor deberá declarar de manera independiente los ingresos, costos y deducciones que le corresponda en el desarrollo del contrato y el participante inactivo declarará la utilidad que perciba en virtud de la ejecución del mismo contrato. Para efectos tributarios, las partes deberán llevar un registro sobre las actividades desarrolladas en virtud del contrato de colaboración empresarial que permita verificar los ingresos, costos y gastos incurridos en el desarrollo del mismo. En el contrato de cuentas en participación, dicho registro, deberá ser llevado por el participante gestor. Las partes en el contrato de colaboración empresarial deberán suministrar toda la información que sea solicitada por la DIAN, en relación con los contratos de colaboración empresarial. Las relaciones comerciales que tengan las partes del contrato de colaboración empresarial con el contrato de colaboración empresarial que tengan un rendimiento garantizado, se tratarán para todos los efectos fiscales como relaciones entre partes independientes. PARÁGRAFO 1. En los contratos de colaboración empresarial el gestor, representante o administrador del contrato deberá certificar y proporcionar a los participantes, consorciados, asociados o unidos temporalmente la información financiera y fiscal relacionada con el contrato. La certificación deberá estar firmada por el representante legal o quien haga sus veces y el contador o revisor fiscal respectivo. PARÁGRAFO 2. Las partes del contrato de colaboración empresarial podrán establecer que el contrato de colaboración empresarial llevará contabilidad de conformidad con lo previsto en los nuevos marcos técnicos normativos de información financiera que les sean aplicables. ARTICULO 16. <i>Adiciónese un artículo nuevo al proyecto de reforma tributaria con el fin de incluir un nuevo literal al artículo 25 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> ARTICULO 25. INGRESOS QUE NO SE CONSIDERAN DE FUENTE NACIONAL. No generan renta de fuente dentro del país: (...) d) Las operaciones de derivados pactadas con contrapartes ubicadas en el exterior. ARTÍCULO 17. <i>Adiciónese el numeral 16 al artículo 24 del Estatuto Tributario:</i> 16. Las primas de reaseguros cedidas por parte de entidades aseguradoras colombianas a entidades del exterior.	ARTÍCULO 18. <i>Modifíquese el artículo 30 el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 30. DEFINICIÓN DE DIVIDENDOS O PARTICIPACIONES EN UTILIDADES. Se entiende por dividendos o participaciones en utilidades: 1. Toda distribución de beneficios, en dinero o en especie, con cargo a patrimonio que se realice a los socios, accionistas, comuneros, asociados, suscriptores o similares, excepto la disminución de capital y la prima en colocación de acciones. 2. La transferencia de utilidades que corresponden a rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional obtenidas a través de los establecimientos permanentes o sucursales en Colombia de personas naturales no residentes o sociedades y entidades extranjeras, a favor de empresas vinculadas en el exterior. ARTICULO 19. <i>Adiciónese el artículo 33-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 33-1. TRATAMIENTO TRIBUTARIO DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS MEDIDOS A COSTO AMORTIZADO. Los ingresos, costos y gastos provenientes de instrumentos financieros medidos a costo amortizado, se entienden realizados de conformidad con lo previsto en el primer inciso del artículo 28 de este Estatuto. <u>El interés implícito no tiene efectos para esta metodología.</u> ARTÍCULO 20. <i>Adiciónese el artículo 33-3 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 33-3. TRATAMIENTO TRIBUTARIO DE LAS ACCIONES CON DIVIDENDO PREFERENCIAL. Para efectos fiscales, las acciones con dividendo preferencial tendrán, para el emisor, el mismo tratamiento de los pasivos financieros. Para el tenedor, tendrán el tratamiento de un activo financiero y por consiguiente éste deberá reconocer un ingreso financiero al momento de su realización. PARÁGRAFO 1. El presente artículo aplicará a aquellas acciones con dividendo preferencial que incorporen una obligación, por parte del emisor, de entregar efectivo u otro activo financiero. PARÁGRAFO 2. Los rendimientos asociados a las acciones con dividendo preferencial se someten a las reglas previstas en este Estatuto para la deducción de intereses. Las acciones con dividendo preferencial se considerarán una deuda. ARTÍCULO 21. <i>Adiciónese el artículo 33-4 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 33-4. TRATAMIENTO DE LAS OPERACIONES DE REPORTE O REPO, SIMULTÁNEAS Y DE TRANSFERENCIA TEMPORAL DE VALORES. En las operaciones de reporte o repo, simultáneas o transferencias temporales de valores,
---	---

independientemente de los valores involucrados en la operación, el valor neto de la operación, será: 1. Ingreso a favor del adquirente inicial para el caso de las operaciones de reporto o repo y simultáneas, y del originador en el caso de las operaciones de transferencia temporal de valores; y 2. Costo o gasto para el enajenante en las operaciones de reporto o repo y simultáneas o para el receptor en las operaciones de transferencia temporal de valores. En todo caso, los ingresos, costos y gastos, se entienden realizados al momento de la liquidación de la operación. <u>PARÁGRAFO. Se considerará como rendimiento financiero la operación que genera intereses por el préstamo realizado al inicio de la operación repo. En el evento que en la liquidación de una operación de liquidez ocurra la compra y venta de los títulos que soportan la transacción, el precio que se pague por tales títulos, tendrá el tratamiento tributario que la norma establezca para el respectivo título. Para el caso de las acciones inscritas en la Bolsa, el precio de tales acciones es un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional</u> <u>ARTÍCULO 22. Adiciónese el artículo 107-1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 107-1. LIMITACIÓN DE DEDUCCIONES. Las siguientes deducciones serán aceptadas fiscalmente siempre y cuando se encuentren debidamente soportadas, hagan parte del giro ordinario del negocio, y con las siguientes limitaciones: <u>1. Todas las erogaciones referidas a los riesgos operacionales incurridos en el desarrollo de la actividad económica</u> 2. Atenciones a clientes, proveedores y empleados, tales como regalos, cortesías, fiestas, reuniones y festejos. El monto máximo a deducir por la totalidad de estos conceptos es el 1% de ingresos fiscales. Los pagos salariales y prestaciones, cuando provengan de litigios laborales, serán deducibles en el momento del pago siempre y cuando se acredite el cumplimiento de la totalidad de los requisitos para la deducción de salarios. <u>ARTÍCULO 23. Adiciónese el artículo 108-4 al Estatuto Tributario el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 108-4. TRATAMIENTO TRIBUTARIO DE LOS PAGOS BASADOS EN ACCIONES. Los pagos basados en acciones o cuotas de participación social son aquellos en virtud de los cuales el trabajador: (1) adquiere el derecho de ejercer una opción para la adquisición de acciones o cuotas de participación social en la sociedad que actúa como su empleadora o una vinculada o (2) recibe como parte de su remuneración acciones o cuotas de interés social de la sociedad que actúa	como su empleadora o una vinculada. Para efectos fiscales el tratamiento será el siguiente: 1. Respecto de la sociedad: a. Respecto de la primera modalidad, no se reconocerá pasivo o gasto por este concepto sino hasta el momento en que <u>nazca la obligación de realizar el pago.</u> b. Respecto de la segunda modalidad, el gasto correspondiente se reconocerá al momento en que <u>nazca la obligación de realizar el pago.</u> c. El valor a deducir en ambos casos, será: i. Tratándose de acciones o cuotas de interés social listadas en la bolsa de valores de Colombia o una de reconocida idoneidad internacional, el valor correspondiente a las acciones será la del día en que se ejerza la opción o se entreguen las acciones correspondientes <u>menos el valor que pague el empleado.</u> ii. Tratándose de acciones o cuotas de interés social no listadas en la bolsa de valores de <u>Colombia o una</u> de reconocida idoneidad internacional, el valor será aquel determinado de conformidad con lo previsto en el artículo 90 del Estatuto Tributario. <u>Para estos efectos se entenderá que el valor intrínseco corresponde a los últimos estados financieros debidamente auditados que haya generado la compañía menos el valor que pague el empleado.</u> d. En ambos casos, la procedencia de la deducción requiere el pago de los aportes de la seguridad social y su respectiva retención en la fuente por pagos laborales. 2. Respecto de los trabajadores: a. Respecto de la primera modalidad, el ingreso se reconocerá en el momento en que se ejerza la opción y se calculará sobre la diferencia entre el valor a deducir por parte de la sociedad empleadora de acuerdo con el literal c del numeral 1 de este artículo y el valor pagado por ellas. Respecto de la segunda modalidad, el ingreso se reconocerá en el momento en que se entreguen las respectivas acciones o cuotas de interés social, el trabajador figure como accionista de la respectiva sociedad, lo que suceda primero, y se calculará sobre el valor de conformidad con el literal c del numeral 1 de este artículo. <u>ARTÍCULO 24. Adiciónese el artículo 114-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 114-1. EXONERACIÓN DE APORTES. Estarán exoneradas del pago de los aportes parafiscales a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje (SENA) y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, correspondientes a los trabajadores individualmente considerados salario mensual sea igual o inferior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.
--	--

Así mismo las personas naturales empleadoras estarán exoneradas de la obligación de pago de los aportes parafiscales al SENA, al ICBF y al Sistema de Seguridad Social en Salud por los trabajadores, individualmente considerados, cuyo salario mensual sea igual o inferior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior no aplicará para personas naturales que empleen menos de dos trabajadores, los cuales seguirán obligados a efectuar los aportes de que trata este inciso. Los consorcios y uniones temporales empleadores en los cuales la totalidad de sus miembros estén exonerados del pago de los aportes parafiscales a favor del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) de acuerdo con los incisos anteriores y estén exonerados del pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social en salud de acuerdo con el inciso anterior o con el parágrafo 4o del artículo 204 de la Ley 100 de 1993, estarán exonerados del pago de los aportes parafiscales a favor del Sena y el ICBF y al Sistema de Seguridad Social en Salud correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, hasta diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Parágrafo 1°. Los empleadores de trabajadores, individualmente considerados, cuyo salario mensual sea superior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, seguirán obligados a realizar los aportes parafiscales y las cotizaciones de que tratan los artículos 202 y 204 de la Ley 100 de 1993 y los pertinentes de la Ley 1122 de 2007, el artículo 7° de la Ley 21 de 1982, los artículos 2° y 3° de la Ley 27 de 1974 y el artículo 1° de la Ley 89 de 1988, y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en las normas aplicables. Parágrafo 2°. Las entidades sin ánimo de lucro seguirán obligados a realizar los aportes parafiscales y las cotizaciones de que tratan los artículos 202 y 204 de la Ley 100 de 1993 y las pertinentes de la Ley 1122 de 2007, el artículo 7° de la Ley 21 de 1982, los artículos 2° y 3° de la Ley 27 de 1974 y el artículo 1° de la Ley 89 de 1988, y de acuerdo con los requisitos y condiciones establecidos en las normas aplicables. Parágrafo 3°. Para efectos de la exoneración de que trata este artículo, el concepto de salario comprende exclusivamente los elementos consagrados en el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo, excluyéndose aquellos conceptos que de acuerdo con el artículo 128 del mismo código no constituyen salario. Parágrafo 4°. Estarán exoneradas de la cotización al Régimen Contributivo de Salud del que trata este artículo, las sociedades y personas jurídicas asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, por sus trabajadores, individualmente considerados, cuyo salario mensual sea igual o inferior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, de conformidad con el artículo 127 del Código Sustantivo de Salario. ARTÍCULO 25. <i>Adiciónese el artículo 115-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i>	ARTÍCULO 115-1. DEDUCCIÓN PARA LOS APORTES PARAFISCALES E IMPUESTOS. Para los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, serán aceptadas las erogaciones devengadas por concepto de aportes parafiscales e impuestos de que trata el artículo 115 de este Estatuto, en el año o período gravable que se devenguen, siempre y cuando previamente a la presentación de la declaración del impuesto sobre la renta se encuentren efectivamente pagados. ARTÍCULO 26. <i>Adiciónese un artículo 115-2 al Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 115-2. DESCUENTO ESPECIAL DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS. A partir del año gravable 2017 los responsables del impuesto sobre las ventas tendrán derecho a descontar, del impuesto sobre las ventas a su cargo, el valor pagado por concepto del Impuesto sobre las Ventas por la adquisición o importación de bienes de capital en una proporción del 100% del monto de tal impuesto en cada período fiscal, a partir del correspondiente a la adquisición o importación, hasta su amortización total. Cuando el bien de capital se destine indistintamente a la realización de operaciones gravadas, exentas y excluidas, el monto del impuesto descontable será el que proporcionalmente corresponda en el período de acuerdo con lo previsto por el artículo 490 del ET y la diferencia no descontable será tratada como deducción en su totalidad en el impuesto sobre la renta en el mismo año o período fiscal correspondiente al pago. Para los contribuyentes del impuesto sobre la renta que no sean responsables del impuesto sobre las ventas, el impuesto pagado con motivo de la adquisición o importación de bienes de capital será deducible en su totalidad en el mismo período fiscal en que ocurra el pago. Este descuento se podrá aplicar en la declaración del IVA correspondiente al período gravable en que se haya adquirido el bien. Cuando se trate de no responsables del IVA el descuento se podrá aplicar en la declaración de renta del período y en las siguientes hasta agotarlo. PARÁGRAFO 1. Para los fines aquí previstos se entenderá como fecha de adquisición la fecha de emisión de la factura correspondiente. PARÁGRAFO 2. En el caso de bienes de capital construidos, el impuesto sobre las ventas repercutido al constructor por los servicios e insumos requeridos para la construcción será materia de descuento o deducción en los períodos correspondientes a los diferentes pagos que se realicen a lo largo del proceso de construcción. PARÁGRAFO 3°. En ningún caso el beneficio previsto en este artículo puede ser utilizado en forma concurrente con el establecido en el artículo 258-2 del Estatuto Tributario. PARÁGRAFO 4°. Se podrá llevar como descuento en la declaración de IVA el valor pagado por impuesto sobre las ventas correspondiente a los gastos en que incurre el contribuyente para poner el bien de capital en condiciones de utilización.
--	---

PARÁGRAFO 3°. EL DESCUENTO A QUE HACE REFERENCIA ESTE ARTÍCULO IGUALMENTE APLICARÁ CUANDO LA ADQUISICIÓN DE BIENES SE REALICE A TRAVÉS DEL SISTEMA DE ARRENDAMIENTO FINANCIERO – Leasing. Para tal fin, se entenderá como fecha de referencia para el descuento o deducción, según sea el caso, la del ejercicio de la opción de compra por parte del arrendatario financiero. ARTÍCULO 27. Modifíquese el artículo 117 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 117. DEDUCCIÓN DE INTERESES. El gasto por intereses causado o devengado a favor de terceros será deducible en la parte que no exceda la tasa más alta que se haya autorizado cobrar a los establecimientos bancarios, durante el respectivo año o período gravable. El exceso a que se refiere el primer inciso de este artículo no podrá ser tratado como costo, ni capitalizado cuando sea el caso. ARTÍCULO 28. Modifíquese el inciso primero y el parágrafo primero del artículo 118-1 del Estatuto Tributario y adicionando los parágrafos quinto y sexto, 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, los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios sólo podrán deducir los intereses generados con ocasión de deudas contraídas con personas naturales o personas jurídicas, nacionales o extranjeras, respecto de las cuales exista vinculación de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 260-1 del Estatuto Tributario, cuyo monto total promedio 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.” “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 se hayan contraído con personas naturales o personas jurídicas respecto de las cuales exista vinculación de conformidad con los criterios establecidos en el artículo 260-1 del Estatuto Tributario siempre que generen intereses.” “PARÁGRAFO 2. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contribuyentes que hubieran sido admitidos en procesos de reorganización empresarial o en procesos de liquidación judicial de conformidad con lo establecido en la Ley 1116 de 2006, ni a los demás sujetos pasivos, contribuyentes, responsables y agentes de retención que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, hubieran sido admitidos en los procesos de restructuración regulados por la Ley 550 de 1999, la Ley 1066 de 2006 y por los Convenios de Desempeño. PARÁGRAFO 3. La limitación establecida en el presente artículo no será aplicable durante los primeros cinco (5) años contados a partir de la inscripción en el registro mercantil del acto de constitución en el caso de las personas jurídicas o a	partir de la fecha de inicio de la actividad económica inscrita ante la cámara de comercio del respectivo domicilio. PARÁGRAFO 4. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que estén sometidos a la 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. ARTÍCULO 29. Modifíquese el artículo 122 del Estatuto Tributario el cual quedará ARTÍCULO 122. LIMITACIÓN A LAS DEDUCCIONES DE LOS COSTOS Y GASTOS EN EL EXTERIOR. Los costos o deducciones por expensas en el exterior para la obtención de rentas de fuente dentro del país, no pueden exceder del <u>cincuenta por ciento (50%)</u> de la renta líquida del contribuyente, computada antes de descontar tales costos o deducciones, salvo cuando se trate de los siguientes pagos: 1. Aquellos respecto de los cuales sea obligatoria la retención en la fuente. 2. Los contemplados en el artículo 25. 3. Los pagos o abonos en cuenta por adquisición de cualquier clase de bienes corporales. 4. Aquellos en que se incurra en cumplimiento de una obligación legal, tales como los servicios de certificación aduanera. 5. Los intereses sobre créditos otorgados a contribuyentes residentes en el país por parte de organismos multilaterales de crédito, a cuyo acto constitutivo haya adherido Colombia, siempre y cuando se encuentre vigente y en él se establezca que el respectivo organismo multilateral está exento de impuesto sobre la renta. 6. <u>Los pagos a comisionistas en el exterior por la compra o venta de mercancías, materias primas u otra clase de bienes, en cuanto no excedan del porcentaje del valor de la operación en el año gravable que señale el Ministerio de Hacienda y Crédito Público</u> <u>Los intereses sobre créditos a corto plazo derivados de la importación o exportación de mercancías o de sobregiros o descubierto bancarios, en cuanto no excedan del porcentaje del valor de cada crédito o sobregiro que señale el Banco de la República.</u> ARTÍCULO 30. Adiciónese al artículo 123 del Estatuto Tributario el siguiente inciso, el cual quedará, así: Proceden como deducción los gastos devengados por concepto de contratos de importación de tecnología, patentes y marcas, en la medida en que se haya solicitado ante el organismo oficial competente el registro del contrato correspondiente.
---	---

<u>ARTÍCULO 31. Modifíquese el artículo 124-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 124-2. PAGOS A JURISDICCIONES NO COOPERANTES, DE BAJA O NULA IMPOSICIÓN Y A ENTIDADES PERTENECIENTES A RÉGIMENES TRIBUTARIOS PREFERENCIALES. No serán constitutivos de costo o deducción los pagos o abonos en cuenta que se realicen a personas naturales, personas jurídicas o a cualquier otro tipo de entidad que sea residente en jurisdicciones no cooperantes, de baja o nula imposición, o a entidades pertenecientes a regímenes preferenciales, que hayan sido calificados como tales por el Gobierno colombiano, salvo que se haya efectuado la retención en la fuente por concepto de Impuesto sobre la Renta, cuando a ello haya lugar. Sin perjuicio de lo previsto en el régimen de precios de transferencia, lo previsto en este artículo no le será aplicable a los pagos o abonos en cuenta que se realicen con ocasión de operaciones financieras registradas o informadas ante el Banco de la República <u>ARTÍCULO 32. Modifíquese el artículo 128 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 128. DEDUCCIÓN POR DEPRECIACIÓN. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, los obligados a llevar contabilidad 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. <u>PARÁGRAFO. Los activos fijos menores cuya cuantía no supere 50 UVT pueden depreciarse en su totalidad en el mismo año de adquisición.</u> <u>ARTÍCULO 33. Modifíquese el artículo 131 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 131. BASE PARA CALCULAR LA DEPRECIACIÓN. Para las personas obligadas a llevar contabilidad el costo fiscal de un bien depreciable no involucrará el impuesto a las ventas cancelado en su adquisición o nacionalización, cuando haya debido ser tratado como descuento en el impuesto sobre la renta, en el Impuesto sobre las ventas u otro descuento tributario que se le otorgue. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, un contribuyente depreciará el costo fiscal de los bienes depreciables, a lo largo de su vida útil. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios y la vida útil se determinará de acuerdo con la técnica contable. <u>PARÁGRAFO TRANSITORIO. La depreciación de que trata el presente artículo aplica para los bienes que se adquirieran a partir del 1 de enero de 2017. Los</u>	<u>bienes poseídos antes de la entrada en vigencia de presente ley se rigen, para todos los efectos, por las normas vigentes en el momento de su adquisición.</u> <u>ARTÍCULO 34. Modifíquese el artículo 137 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 137. LIMITACIÓN A LA DEDUCCIÓN POR DEPRECIACIÓN. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios el valor a deducir anualmente por concepto de depreciación será el establecido de conformidad con la técnica contable. <u>PARÁGRAFO 1. Las tasas máximas de depreciación, de acuerdo con el tipo de activo serán las siguientes: Para vehículos y computadores 20%, bienes muebles 10% y edificaciones y construcciones 5% anual calculado el costo fiscal del activo depreciable.</u> PARÁGRAFO 2. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, la vida útil es el período durante el cual se espera que el activo brinde beneficios económicos futuros. Por lo cual la tasa de depreciación fiscal no necesariamente coincidirá con la tasa de depreciación contable. La vida útil de los activos depreciables deberá estar soportada para efectos fiscales por medio de, entre otros, la política contable del contribuyente. También es admisible para soportar la vida útil de los activos documentos probatorios elaborados por un experto en la materia. PARÁGRAFO 3. En caso de que el contribuyente realice la depreciación de un elemento de la propiedad, planta y equipo por componentes principales de conformidad con la técnica contable, la deducción por depreciación para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios no podrá ser superior a la depreciación o alícuota permitida en este estatuto o el reglamento, para el elemento de propiedad, planta y equipo en su totalidad. <u>ARTÍCULO 35. Modifíquese el artículo 140 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 140. DEPRECIACIÓN ACELERADA PARA FINES FISCALES. El contribuyente puede aumentar la alícuota de depreciación determinada en el artículo 137 de este estatuto, en un veinticinco por ciento (25%), cuando los activos depreciables se utilicen diariamente por más de un turno, siempre y cuando esto se demuestre. <u>ARTÍCULO 36. Modifíquese el artículo 142 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</u> ARTÍCULO 142. DEDUCCIÓN DE INVERSIONES. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, las inversiones de que trata el artículo 74-1 de este estatuto, serán deducibles de conformidad con las siguientes reglas: 1. Gastos pagados por anticipado. Se deducirá periódicamente en la medida en que se reciban los servicios.
---	---

2. Desembolsos de establecimiento. Los desembolsos de establecimiento se deducirán mediante el método de línea recta, en iguales proporciones, por el plazo del contrato a partir de la generación de rentas por parte del contribuyente y en todo caso no puede ser superior a una alícuota anual del 20%, de su costo fiscal. En consecuencia, los gastos no deducibles porque exceden el límite del 20%, en el año o período gravable, generarán una diferencia temporal que será deducible en los periodos siguientes, sin exceder el 20% del costo fiscal por año o período gravable. 3. Investigación, desarrollo e innovación: La deducción por este concepto iniciará en el momento en que se finalice el proyecto de investigación, desarrollo e innovación, sea o no exitoso, el cual se amortizará en iguales proporciones, por el tiempo que se espera obtener rentas y en todo caso no puede ser superior a una alícuota anual del 20%, de su costo fiscal. En consecuencia, los gastos por amortización no deducibles porque exceden el límite del 20%, en el año o período gravable, generarán una diferencia temporal que será deducible en los periodos siguientes, sin exceder el 20% del costo fiscal del activo por año o período gravable. Los gastos por amortización no deducibles porque exceden el límite del 20%, en el año o período gravable, generarán una diferencia temporal que será deducible en los periodos siguientes al término de la vida útil del activo intangible, sin exceder el 20% del costo fiscal del activo por año o período gravable. PARÁGRAFO 1. Los activos intangibles adquiridos de que tratan los numerales 1 y 2 del artículo 74 de este estatuto, que reúnan la totalidad de las siguientes características serán amortizables 1. Que el activo se puede identificar y medir con fiabilidad de acuerdo con la técnica contable; y 2. Su adquisición generó en cabeza del enajenante residente fiscal colombiano un ingreso gravado en Colombia a precios de mercado, o cuando la enajenación se realice con un tercero independiente del exterior. PARÁGRAFO 3. La plusvalía que surja en cualquiera de los eventos descritos en el artículo 74 de este estatuto, y será objeto de amortización siempre y cuando se demuestre su deterioro y tal hecho se encuentre debidamente registrado de acuerdo con los marcos técnicos normativos contables. PARÁGRAFO 4. Cuando la persona jurídica o asimilada se liquide, será deducible el costo fiscal pendiente del activo intangible amortizable. PARÁGRAFO 5: Para los casos no previstos en este artículo, que sean susceptibles de amortizarse y no exista una restricción en este estatuto, se amortizará en línea recta, en cuotas fijas, por el tiempo que se espera obtener rentas y en todo caso no puede ser superior a una alícuota anual del 20%, de su costo fiscal. Los gastos por amortización no deducibles porque exceden el límite del 20%, en el año o período gravable, generarán una diferencia temporal que será deducible en los periodos siguientes al término de la vida útil del activo intangible, sin exceder el 20% del costo fiscal del activo por año o período gravable. ARTÍCULO 38. Modifíquese el artículo 145 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 145. DEDUCCIÓN DE DEUDAS DE DUDOSO O DIFÍCIL COBRO. Los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, podrán deducir las cantidades razonables que fije el reglamento como deterioro de cartera de dudoso o difícil cobro, siempre que tales deudas se hayan originado en operaciones productoras de renta, correspondan a cartera vencida y se cumplan los demás requisitos legales.	2.El método para la amortización del intangible será determinado de conformidad con la técnica contable, siempre y cuando la alícuota anual no sea superior del 20%, del costo fiscal. En caso tal que el intangible sea adquirido mediante contrato y este fije un plazo, su amortización se hará en línea recta, en iguales proporciones, por el tiempo del mismo. En todo caso la alícuota anual no podrá ser superior al 20% del costo fiscal. Los gastos por amortización no deducibles porque exceden el límite del 20%, en el año o período gravable, generarán una diferencia temporal que será deducible en los periodos siguientes al término de la vida útil del activo intangible, sin exceder el 20% del costo fiscal del activo por año o período gravable. PARÁGRAFO 1. Los activos intangibles adquiridos de que tratan los numerales 1 y 2 del artículo 74 de este estatuto, que reúnan la totalidad de las siguientes características serán amortizables 1. Que el activo se puede identificar y medir con fiabilidad de acuerdo con la técnica contable; y 2. Su adquisición generó en cabeza del enajenante residente fiscal colombiano un ingreso gravado en Colombia a precios de mercado, o cuando la enajenación se realice con un tercero independiente del exterior. PARÁGRAFO 3. La plusvalía que surja en cualquiera de los eventos descritos en el artículo 74 de este estatuto, y será objeto de amortización siempre y cuando se demuestre su deterioro y tal hecho se encuentre debidamente registrado de acuerdo con los marcos técnicos normativos contables. PARÁGRAFO 4. Cuando la persona jurídica o asimilada se liquide, será deducible el costo fiscal pendiente del activo intangible amortizable. PARÁGRAFO 5: Para los casos no previstos en este artículo, que sean susceptibles de amortizarse y no exista una restricción en este estatuto, se amortizará en línea recta, en cuotas fijas, por el tiempo que se espera obtener rentas y en todo caso no puede ser superior a una alícuota anual del 20%, de su costo fiscal. Los gastos por amortización no deducibles porque exceden el límite del 20%, en el año o período gravable, generarán una diferencia temporal que será deducible en los periodos siguientes al término de la vida útil del activo intangible, sin exceder el 20% del costo fiscal del activo por año o período gravable. ARTÍCULO 38. Modifíquese el artículo 145 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 145. DEDUCCIÓN DE DEUDAS DE DUDOSO O DIFÍCIL COBRO. Los contribuyentes obligados a llevar contabilidad, podrán deducir las cantidades razonables que fije el reglamento como deterioro de cartera de dudoso o difícil cobro, siempre que tales deudas se hayan originado en operaciones productoras de renta, correspondan a cartera vencida y se cumplan los demás requisitos legales.
--	---

No se reconoce el carácter de difícil cobro a deudas contraídas entre sí por empresas o personas económicamente vinculadas, o por los socios para con la sociedad, o viceversa PARÁGRAFO 1°. Serán deducibles por las entidades sujetas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera, la provisión de cartera de créditos y la provisión de coeficiente de riesgo realizado durante el respectivo año gravable. Así mismo, son deducibles las provisiones realizadas durante el respectivo año gravable sobre bienes recibidos en dación en pago, <u>bienes restituidos</u> y sobre contratos de leasing que deban realizarse conforme a las normas vigentes. No obstante lo anterior, no serán deducibles los gastos por concepto de provisión de cartera que <u>exceda de los límites requeridos por la ley y la regulación prudencial respecto de las entidades sometidas a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.</u> ARTÍCULO 39. Modifíquese el artículo 154 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 154. PÉRDIDA EN LA ENAJENACIÓN DE PLUSVALÍA. Con sujeción a las limitaciones previstas en este estatuto para las deducciones de pérdidas en la enajenación de activos, la pérdida originada en la enajenación del intangible de que trata el numeral 2 del artículo 74 de este estatuto, tendrá el siguiente tratamiento: 1. Si se enajena como parte de otro activo o en el marco de una combinación de negocios, en los términos del numeral 2 del artículo 74 de este estatuto, será deducible.	PARAGRAFO 2: los costos y gastos asociados a las rentas exentas de que tratan los artículos 16 y 56 de la ley 546 de 1999, se aplicaran en las proporciones establecidas en los decretos reglamentarios 779 de 2003 y 2440 de 2005. ARTÍCULO 41. Adiciónese un literal g) y modifíquese el inciso final al artículo 189 del Estatuto Tributario: g) El valor patrimonial neto de los bienes destinados exclusivamente a actividades deportivas de los clubes sociales y deportivos. Al valor inicialmente obtenido de renta presuntiva, se sumará la renta gravable generada por los activos exceptuados y este será el valor de la renta presuntiva que se compare con la renta líquida determinada por el sistema ordinario. <u>En el caso de las personas que obtengan dividendos gravados, el valor de esta renta no se sumará al inicialmente obtenido de renta presuntiva</u> ARTÍCULO 42. Adiciónese el artículo 200-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 200-1. CONTRATOS POR SERVICIOS DE CONSTRUCCIÓN. Para las actividades de servicios de construcción se aplicarán las siguientes reglas: 1. Los ingresos, costos y deducciones del contrato de construcción se reconocerán considerando el método de grado de realización del contrato. 2. Para la aplicación de este método, se elaborará al comienzo de la ejecución del contrato un presupuesto de ingresos, costos y deducciones totales del contrato y atribuir en cada año o período gravable la parte proporcional de los ingresos del contrato que corresponda a los costos y deducciones efectivamente realizados durante el año. La diferencia entre la parte del ingreso así calculada y los costos y deducciones efectivamente realizados, constituye la renta líquida del respectivo año o período gravable. Al terminar la ejecución del contrato deben hacerse los ajustes que fueren necesarios, con los soportes respectivos.
PARÁGRAFO 1. En caso de que el contribuyente tenga rentas gravadas, rentas exentas e ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, que no correspondan a dividendos ni a utilidad en venta de acciones que coticen en bolsa, generadas a partir de enero 1 de 2017, ni a rentas exentas y no sea posible diferenciar con claridad los costos y gastos atribuibles a cada uno, la limitación prevista en este artículo se aplicará máximo en la proporción que representen los ingresos asociados y a los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional que no correspondan a dividendos ni a utilidad en venta de acciones que coticen en bolsa, generadas a partir de enero 1 de 2017, sobre los ingresos totales del contribuyente sin incluir los que correspondan a dividendos ni a utilidad en venta de acciones que coticen en bolsa, generadas a partir de enero 1 de 2017.	3. Cuando sea probable que los costos totales del contrato vayan a exceder de los ingresos totales derivados del mismo las pérdidas esperadas contabilizadas no serán deducibles para efecto del impuesto sobre la renta y complementarios, solo hasta el momento de la finalización del contrato, en la medida que se haya hecho efectiva. PARÁGRAFO 1. El presupuesto del contrato debe estar suscrito por arquitecto, ingeniero u otro profesional especializado en la materia, con licencia para ejercer. PARÁGRAFO 2. Los contribuyentes que realicen esta actividad deben llevar contabilidad.

PARÁGRAFO 3. Cuando en esencia económica el contribuyente no preste un servicio de construcción, sino que construya un bien inmueble para destinarlo a la venta en el curso ordinario de sus operaciones, para su uso o para ser destinado como una propiedad de inversión, se considerarán las reglas previstas para los inventarios y activos fijos, contempladas en este Estatuto. ARTÍCULO 43. Adiciónese al artículo 207-2 del Estatuto Tributario un numeral 13 y un parágrafo: 13. La producción y venta de energía eléctrica o térmica generada con base en el recurso renovable de la radiación electromagnética solar realizada por las empresas generadoras, por un término de treinta (30) años. PARÁGRAFO 1. La renta exenta de la que tratan los numerales 3 y 4 de este artículo se mantendrá a partir de la vigencia de 2017 para la construcción de los servicios hoteleros en municipios de menos de cien mil (100.000) habitantes por el mismo término. PARÁGRAFO 2. Las rentas de los numerales 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 y 13 se mantendrán vigentes para las inversiones que se realice durante las vigencias 2017 y 2018. ARTÍCULO 44. Adiciónese el artículo 235-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 235-2. RENTAS EXENTAS A PARTIR DEL AÑO GRAVABLE 2018. A partir del 1 de enero de 2018, sin perjuicio de las rentas exentas de las personas naturales, las únicas excepciones legales de que trata el artículo 26 del este Estatuto son las siguientes: 1. Las rentas exentas de la Decisión 578 de la CAN; 2. Las rentas de que trata el artículo 4 del Decreto 841 de 1998 3. La renta exenta de que tratan los numerales 3, 4, 9, 12 y 13 del artículo 207-2 de este Estatuto, en los mismos términos allí previstos. 4. Las rentas exentas de que trata el artículo 16 y 56 de la Ley 546 de 1999. Las rentas exentas de que trata el artículo 96 de la Ley 788 de 2002. Estos contribuyentes no estarán cobijados por la exención a la que se refiere el artículo 114-1. ARTÍCULO 45. Modifíquese el artículo 240 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 240. TARIFA GENERAL 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 treinta por ciento (30%). PARÁGRAFO 1°. A partir de 2017 estarán gravadas las rentas a las que se referían	los numerales 3, 4, 7 y 13 del artículo 207-2 del Estatuto Tributario y la señalada en el artículo 1° de la Ley 939 de 2004. A los contribuyentes que efectuaron las inversiones que dieron lugar a esas rentas exentas, les aplicará, respecto de esas rentas, una tarifa del 9% por el término que resta de aplicación de estos tratamientos, según lo establezca el reglamento. PARÁGRAFO 2°. Estarán gravadas a la tarifa del 9% las rentas obtenidas por las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta del orden Departamental, Municipal y Distrital, en las cuales la participación del Estado sea superior del 90% que ejerzan los monopolios de suerte y azar y de licores y alcoholes. PARÁGRAFO 3°. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, que hayan accedido a la fecha de entrada en vigencia de esta ley al tratamiento previsto en la Ley 1429 de 2010 deberán liquidar y pagar el impuesto sobre la renta y complementarios a la tarifa del 9% durante el tiempo por el cual fue concedido dicho tratamiento. ARTÍCULO 46. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 240-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: PARÁGRAFO 2. Para los contribuyentes que tienen suscrito contrato de estabilidad jurídica, la tarifa será la establecida en el correspondiente contrato. ARTÍCULO 47. Adiciónese los siguientes artículos al Estatuto Tributario, los cuales quedarán así: ARTÍCULO 240-2. CONTRATOS DE ESTABILIDAD JURÍDICA. Se establecen los contratos de estabilidad jurídica con la finalidad de promover inversiones nuevas y de ampliar las existentes en el territorio nacional. Mediante estos contratos, el Estado garantiza a los inversionistas que los suscriban, que si durante su vigencia se modifica en forma adversa a estos alguna de las normas que haya sido identificada en los contratos como determinante de la inversión, los inversionistas tendrán derecho a que se les continúen aplicando dichas normas por el término de duración del contrato respectivo. Para todos los efectos, por modificación se entiende cualquier cambio en el texto de la norma efectuado por el Legislador si se trata de una ley, por el Ejecutivo o la entidad autónoma respectiva si se trata de un acto administrativo del orden nacional, o un cambio en la interpretación vinculante de la misma realizada por autoridad administrativa competente.
--	---

ARTÍCULO 240-3. INVERSIONISTAS NACIONALES Y EXTRANJEROS. Podrán ser parte en los contratos de estabilidad jurídica los inversionistas nacionales y extranjeros, sean ellos personas naturales o jurídicas, así como los consorcios, que realicen inversiones nuevas o amplíen las existentes en el territorio nacional, por un monto igual o superior a 150.000 UVT, para desarrollar las siguientes actividades: turísticas, industriales, agrícolas, de exportación agroforestales, mineras, de zonas procesadoras de exportación; zonas libres comerciales y de petróleo, telecomunicaciones, construcciones, desarrollos portuarios y férreos, de generación de energía eléctrica, proyectos de irrigación y uso eficiente de recursos hídricos y toda actividad que apruebe el Comité de que trata el artículo 40 literal b). Se excluyen las inversiones extranjeras de portafolio. ARTÍCULO 240-4. NORMAS E INTERPRETACIONES OBJETO DE LOS CONTRATOS DE ESTABILIDAD JURÍDICA. En los contratos de estabilidad jurídica deberán indicarse de manera expresa y taxativa las normas y sus interpretaciones vinculantes realizadas por vía administrativa, que sean consideradas determinantes de la inversión. Podrán ser objeto de los contratos de estabilidad jurídica los artículos, incisos, ordinales, numerales, literales y párrafos específicos de leyes, decretos o actos administrativos de carácter general, concretamente determinados, así como las interpretaciones administrativas vinculantes efectuadas por los organismos y entidades de los sectores central y descentralizado por servicios que integran la rama ejecutiva del poder público en el orden nacional, a los que se refiere el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, las Comisiones de Regulación y los organismos estatales sujetos a regímenes especiales contemplados en el artículo 40 de la misma ley, exceptuando al Banco de la República. PARÁGRAFO. Para los efectos de esta ley se entienden como inversiones nuevas, aquellas que se hagan en proyectos que entren en operación con posterioridad a la vigencia de la presente ley. ARTÍCULO 240-5. REQUISITOS ESENCIALES DE LOS CONTRATOS DE ESTABILIDAD JURÍDICA. Los contratos de estabilidad jurídica deberán cumplir con la totalidad de los siguientes requisitos: a) El inversionista presentará una solicitud de contrato que deberá cumplir con los requisitos contenidos en los literales c), d) y e) de este artículo, y deberá acompañarse de un estudio en el que se demuestre el origen de los recursos con los cuales se pretenden realizar las nuevas inversiones o la ampliación de las existentes, al igual que una descripción detallada y precisa de la actividad, acompañada de los estudios de factibilidad, planos y estudios técnicos que el proyecto requiera o amerite y el número de empleos que se proyecta generar; b) La solicitud de contrato será evaluada por un Comité que aprobará o improbará la suscripción del contrato conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo y al documento CONPES que para tal efecto se expida. Este Comité estará conformado por: - El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado. - El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado. - El Ministro del ramo en el que se efectúe la inversión, o su delegado. - El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.	- El Director de la entidad autónoma, o su delegado, cuando se trate de normas expedidas por dichas entidades. c) En los contratos se establecerá expresamente la obligación del inversionista de realizar una inversión nueva o una de ampliación, conforme al artículo 20 de la presente ley, se señalará el plazo máximo para efectuar la inversión y se indicará el término de duración del contrato; d) En las cláusulas contractuales deberán transcribirse los artículos, incisos, ordinales, numerales, literales y párrafos de las normas emitidas por los organismos y entidades determinados en esta ley, así como las interpretaciones administrativas vinculantes, sobre los cuales se asegurará la estabilidad, y se expondrán las razones por las que tales normas e interpretaciones son esenciales en la decisión de invertir; e) En los contratos de estabilidad jurídica se deberá establecer el monto de la prima a que se refiere el artículo 50, la forma de pago y demás características de la misma; f) Los contratos deberán suscribirse por el Ministro del ramo en el que se efectúe la inversión, según lo disponga el Comité. Esta firma no podrá ser delegada. El Ministerio tendrá cuatro (4) meses, a partir de la solicitud del inversionista, para suscribir el contrato o para señalar las razones por las cuales la solicitud no reúne los requisitos señalados en esta ley; g) En caso de presentarse subrogación o cesión en la titularidad de la inversión, el nuevo titular deberá contar con la aprobación del Comité, para efecto de mantener los derechos y obligaciones adquiridos en los contratos de estabilidad jurídica. PARÁGRAFO. Además de los requisitos contemplados en los literales c), d) y e), el inversionista que pretenda acogerse a los beneficios que la presente ley establece, estará obligado a: a) Cumplir de manera estricta las disposiciones legales y reglamentarias que regulen la actividad vinculada con el tipo de actividad de que se trate y pagar puntualmente los impuestos, tasas y contribuciones y demás cargos sociales y laborales a que está sujeta la empresa; b) Cumplir fielmente con el conjunto de normas establecidas o que establezca el Estado para orientar, condicionar y determinar la conservación, uso, manejo y aprovechamiento del ambiente y los recursos naturales; c) Cumplir con todas las obligaciones legales y reglamentarias de orden tributario y laboral adquiridas de conformidad con lo dispuesto en la presente ley. ARTÍCULO 240-6. PRIMA EN LOS CONTRATOS DE ESTABILIDAD JURÍDICA. El inversionista que suscriba un contrato de estabilidad jurídica pagará a favor de la Nación -Ministerio de Hacienda y Crédito Público- una prima igual al uno por ciento (1%) del valor de la inversión que se realice en cada año. Si por la naturaleza de la inversión, esta contempla un período improductivo, el monto de la prima durante dicho período será del cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor de la inversión que se realice en cada año.
---	---

ARTÍCULO 240-7. DURACIÓN DE LOS CONTRATOS DE ESTABILIDAD JURÍDICA. Los contratos de estabilidad jurídica empezarán a regir desde su firma y permanecerán vigentes durante el término de duración establecido en el contrato, el cual no podrá ser inferior a tres (3) años, ni superior a veinte (20) años. ARTÍCULO 240-8. CLÁUSULA COMPROMISORIA. Los contratos de estabilidad jurídica podrán incluir una cláusula compromisoria para dirimir las controversias derivadas de los mismos. En este caso, se establecerá un tribunal de arbitramento nacional regido exclusivamente por leyes colombianas. ARTÍCULO 240-9. TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL CONTRATO. La no realización oportuna o retiro de la totalidad o parte de la inversión, el no pago oportuno de la totalidad o parte de la prima o el estar incurso en la causal del artículo 9o de la presente ley, dará lugar a la terminación anticipada del contrato. ARTÍCULO 240-10. INHABILIDAD PARA CONTRATAR. No podrán suscribir ni ser beneficiarios de los contratos de estabilidad jurídica quienes hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada o sancionados mediante acto administrativo definitivo, en el territorio nacional o en el extranjero, en cualquier época, por conductas de corrupción que sean consideradas punibles por la legislación nacional. ARTÍCULO 240-11. REGISTRO. Los contratos de estabilidad jurídica deberán registrarse ante el Departamento Nacional de Planeación, entidad que informará anualmente al Congreso de la República sobre los contratos celebrados, las normas por estos amparadas; los montos de la inversión protegida y el efecto fiscal anual derivado de estos contratos. ARTÍCULO 240-12. LIMITACIONES A LOS CONTRATOS DE ESTABILIDAD. Los contratos de estabilidad deben estar en armonía con los derechos, garantías y deberes consagrados en la Constitución Política y respetar los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano. No se podrá conceder la estabilidad prevista en la presente ley sobre normas relativas a: el régimen de seguridad social; la obligación de declarar y pagar los tributos o inversiones forzosas que el Gobierno Nacional decreta bajo estados de excepción; los impuestos indirectos; la regulación prudencial del sector financiero y el régimen tarifario de los servicios públicos. La estabilidad tampoco podrá recaer sobre las normas declaradas inconstitucionales o ilegales por los tribunales judiciales colombianos durante el término de duración de los contratos de estabilidad jurídica. ARTÍCULO 48. Adiciónese el artículo 255 al Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 255. DESCUENTO PARA INVERSIONES REALIZADAS EN CONTROL Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE. Las personas jurídicas que realicen directamente inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 20% de las inversiones que hayan realizado en el respectivo año gravable, previa	acreditación que efectúe la autoridad ambiental respectiva, en la cual deberá tenerse en cuenta los beneficios ambientales directos asociados a dichas inversiones. No darán derecho a descuento las inversiones realizadas por mandato de una autoridad ambiental para mitigar el impacto ambiental producido por la obra o actividad objeto de una licencia ambiental. ARTÍCULO 49. Adiciónese el artículo 258-3 al Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 258-3. LIMITACIONES A LOS DESCUENTOS TRIBUTARIOS DE QUE TRATAN LOS ARTÍCULOS 253, 255, 256 Y 257 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. Los descuentos de que tratan los artículos <u>precedentes sobre el impuesto de renta y complementarios</u> del Estatuto Tributario tomados en su conjunto no podrán exceder del 20% del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable. El exceso no descontado en el año, se podrá tomar durante <u>los cinco (5)</u> periodos gravables siguientes, con las limitaciones establecidas en este artículo. ARTÍCULO 50. Modifíquese el artículo 260-5 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 260-5. DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA. La documentación comprobatoria comprende: 1. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios cuyo patrimonio bruto en el último día del año o período gravable sea igual o superior al equivalente a cien mil (100.000) UVT o cuyos ingresos brutos del respectivo año sean iguales o superiores al equivalente a sesenta y un mil (61.000) UVT, que celebren operaciones con vinculados conforme a lo establecido en los artículos 260-1 y 260-2 de este Estatuto, deberán preparar y enviar la documentación comprobatoria que contenga un informe maestro con la información global relevante del grupo multinacional y un informe local con la información relativa a cada tipo de operación realizada por el contribuyente en la que demuestren la correcta aplicación de las normas del régimen de precios de transferencia, dentro de los plazos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional. La información financiera y contable utilizada para la preparación de la documentación comprobatoria deberá estar firmada por el representante legal y el contador público o revisor fiscal respectivo. 2. A partir del año gravable <u>2017</u>, los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, que se ubiquen en alguno de los supuestos que se señalan a continuación, deberán presentar un informe país por país que contendrá información relativa a la asignación global de ingresos e impuestos pagados por el grupo multinacional junto con ciertos indicadores relativos a su actividad económica a nivel global: a. Entidades controlantes de Grupos Multinacionales, entendiéndose como tales aquellos que reúnan los siguientes requisitos: i. Sean residentes en Colombia
--	--

ii. Tengan empresas filiales, subsidiarias, sucursales o establecimientos permanentes, que residan o se ubiquen en el extranjero, según sea el caso. iii. No sean subsidiarias de otra empresa residente en el extranjero. iv. Estén obligadas a elaborar, presentar y revelar estados financieros consolidados. v. Hayan obtenido en el año o período gravable inmediatamente anterior ingresos consolidados para efectos contables equivalentes o superiores a ochenta y un millones (81.000.000) UVT. b. Sean entidades residentes en el territorio nacional o residentes en el extranjero con establecimiento permanente en el país, que hayan sido designadas por la entidad controladora del grupo multinacional residente en el extranjero como responsables de proporcionar el informe país por país a que se refiere el presente artículo. El informe país por país deberá ser enviado en los medios, formatos, plazos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional. PARÁGRAFO. La documentación de que trata este artículo deberá conservarse por un término mínimo de cinco (5) años, contados a partir del 1° de enero del año siguiente al año gravable de su elaboración, expedición o recibo y colocarse a disposición de la Administración Tributaria, cuando ésta así lo requiera. PARÁGRAFO TRANSITORIO. <u>La modificación a la obligación de la que trata el inciso primero del presente artículo, entrará en vigencia a partir de la vigencia fiscal del año 2017.</u> ARTÍCULO 51. <i>Modifíquese el artículo 260-7 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 260-7. JURISDICCIONES NO COOPERANTES, DE BAJA O NULA IMPOSICIÓN Y RÉGIMENES TRIBUTARIOS PREFERENCIALES. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios se tendrán las siguientes definiciones: 1. Las jurisdicciones no cooperantes, serán determinadas por el Gobierno Nacional mediante reglamento, con base en el cumplimiento de uno cualquiera de los criterios que a continuación se señalan: a. Carencia de un efectivo intercambio de información o existencia de normas legales o prácticas administrativas que lo limiten. b. Falta de transparencia a nivel legal, reglamentario o de funcionamiento administrativo. c. Además de los criterios señalados, el Gobierno Nacional tendrá como referencia los criterios internacionalmente aceptados para la determinación de las jurisdicciones no cooperantes. 2. Las jurisdicciones de baja o nula imposición, serán determinadas por el Gobierno Nacional mediante reglamento, con base en el cumplimiento de uno cualquiera del criterio que se señala a continuación:	a. Inexistencia de tipos impositivos o existencia de tipos nominales sobre la renta inferiores al 50% de los tipos nominales del impuesto sobre la Renta y Complementarios que se aplicarían en Colombia en operaciones similares. 3. Los regímenes tributarios preferenciales son aquellos que cumplan con al menos 2 de los siguientes criterios: a. Inexistencia de tipos impositivos o existencia de tipos nominales sobre la renta inferiores al 50% de los tipos nominales del Impuesto sobre la Renta y Complementarios que se aplicarían en Colombia en operaciones similares. b. Inexistencia del requisito de una presencia local sustantiva, del ejercicio de una actividad real y con sustancia económica. e. Aquellos regímenes a los que sólo pueden tener acceso personas o entidades consideradas como no residentes de la jurisdicción en la que opera el régimen tributario preferencial correspondiente (<i>ring fencing</i>). Adicionalmente, el Gobierno Nacional, con base en los anteriores criterios y en aquellos internacionalmente aceptados podrá, mediante reglamento, listar regímenes que se consideren como regímenes tributarios preferenciales. PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional actualizará los listados de que trata este artículo, atendiendo los criterios señalados en este artículo, cuando lo considere pertinente. PARÁGRAFO 2. Sin perjuicio de lo consagrado en las demás disposiciones de este Estatuto, las operaciones que realicen los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios con personas, sociedades, entidades o empresas residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición y a entidades sometidas a regímenes tributarios preferenciales deberán estar sometidas al régimen de precios de transferencia y cumplir con la obligación de presentar la documentación probatoria a la que se refiere el artículo 260-5 de este Estatuto y la declaración informativa a la que se refiere el artículo 260-9 de este Estatuto con respecto a dichas operaciones, independientemente de que su patrimonio bruto en el último día del año o período gravable, o sus ingresos brutos del respectivo año sean inferiores a los topes allí señalados. PARÁGRAFO 3. Cuando los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios realicen operaciones que resulten en pagos a favor de personas, sociedades, entidades reales o empresas, residentes o domiciliadas en una jurisdicción no cooperante o de baja o nula imposición o a una entidad sometida a un régimen tributario preferencial, que sean vinculados conforme a lo establecido en el artículo 260-1 de este Estatuto, dichos contribuyentes deberán documentar y demostrar el detalle de las funciones realizadas, activos empleados, riesgos asumidos y la totalidad de los costos y gastos incurridos por la persona o empresa ubicada, residente o domiciliada en la jurisdicción no cooperante o de baja o nula imposición y o por la entidad sometida a un régimen tributario preferencial para la realización de las actividades que generaron los mencionados pagos, so pena de que, dichos pagos sean tratados como no deducibles del impuesto sobre la renta y complementarios. PARÁGRAFO 4. Para todos los efectos legales, el término paraíso fiscal se asimila al de jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición.
--	---

ARTÍCULO 52. Modifíquese el Artículo 260-11 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 260-11. SANCIONES RESPECTO DE LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA Y DE LA DECLARACIÓN INFORMATIVA. Respecto a la documentación comprobatoria y a la declaración informativa se aplicarán las siguientes sanciones: A. Documentación comprobatoria. 1. Sanción por extemporaneidad. La presentación extemporánea de la documentación comprobatoria dará lugar a una sanción del 1% del valor total de las operaciones sujetas a documentar, por cada mes o fracción de mes calendario de retardo en la presentación de la documentación, sin que dicha sanción exceda la suma equivalente a catorce mil cuatrocientas (14.400) UVT. Cuando se trate de contribuyentes cuyas operaciones sujetas a documentar, en el año o período gravable al que se refiere la documentación comprobatoria, tengan un monto inferior al equivalente a ochenta mil (80.000) UVT, la sanción a la que se refiere este artículo no excederá la suma equivalente a tres mil (3.000) UVT. 2. Sanción por inconsistencias en la documentación comprobatoria. Cuando la documentación comprobatoria, presente inconsistencias tales como errores en la información, información cuyo contenido no corresponde a lo solicitado, o información que no permite verificar la aplicación del régimen de precios de transferencia, habrá lugar a una sanción equivalente al uno por ciento (1%) del valor de la operación respecto de la cual se suministró la información inconsistente. Cuando no sea posible establecer la base, la sanción corresponderá al cero punto cinco por ciento (0.5%) del valor total de las operaciones consignadas en la declaración informativa. Si no es posible establecer la base teniendo en cuenta la información consignada en la declaración informativa, dicha sanción corresponderá al cero punto cinco por ciento (0.5%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al cero punto cinco por ciento (0.5%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a cinco mil (5.000) UVT. Esta sanción no será aplicable para los casos en los que se configure lo señalado en los numerales 4 y 5 de este literal. 3. Sanción por no presentar documentación comprobatoria. Cuando el contribuyente no presente la documentación comprobatoria estando obligado a ello, habrá lugar a una sanción equivalente a: a) El dos por ciento (2%) del valor total de las operaciones con vinculados respecto de las cuales no presentó documentación comprobatoria. Cuando no sea posible establecer la base, la sanción corresponderá al uno por ciento (1%) del valor total de las operaciones consignadas en la declaración	informativa. Si no es posible establecer la base teniendo en cuenta la información consignada en la declaración informativa, dicha sanción corresponderá al uno por ciento (1%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al uno por ciento (1%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a diez mil (10.000) UVT, además del desconocimiento de los costos y deducciones originados en las operaciones respecto de las cuales no se presentó documentación comprobatoria. b) El cuatro por ciento (4%) del valor total de las operaciones realizadas con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición o sometidas a un régimen tributario preferencial respecto de las cuales no presentó documentación comprobatoria. Cuando no sea posible establecer la base, la sanción corresponderá al dos por ciento (2%) del valor total de las operaciones consignadas en la declaración informativa. Si no es posible establecer la base teniendo en cuenta la información consignada en la declaración informativa, dicha sanción corresponderá al dos por ciento (2%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al dos por ciento (2%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a veinte mil (20.000) UVT, además del desconocimiento de los costos y deducciones originados en las operaciones respecto de las cuales no se presentó documentación comprobatoria. En todo caso, si el contribuyente presenta la documentación comprobatoria con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción por desconocimiento de costos y deducciones. La sanción pecuniaria por no presentar documentación comprobatoria prescribe en el término de cinco (5) años contados a partir del vencimiento del plazo para presentar la documentación comprobatoria. 4. Sanción por omisión de información en la documentación comprobatoria. Cuando en la documentación comprobatoria se omita información total o parcial relativa a las operaciones con vinculados, habrá lugar a una sanción equivalente a: a) El dos por ciento (2%) de la suma respecto de la cual se omitió información total o parcial en la documentación comprobatoria. b) Cuando la omisión no corresponda al monto de la operación, sino a la demás información exigida en la documentación comprobatoria, la sanción será del dos por ciento (2%) del valor de la operación respecto de la cual no se suministró la información. Cuando no sea posible establecer la base, la sanción corresponderá al uno por
--	--

ciento (1%) del valor total de las operaciones consignadas en la declaración informativa. Si no es posible establecer la base teniendo en cuenta la información consignada en la declaración informativa, dicha sanción corresponderá al uno por ciento (1%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al uno por ciento (1%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a cinco mil (5.000) UVT, además del desconocimiento de los costos y deducciones originados en las operaciones respecto de las cuales no se suministró información. Cuando se trate de contribuyentes cuyas operaciones sujetas a documentar, en el año o período gravable al que se refiere la documentación comprobatoria, tengan un monto inferior al equivalente a ochenta mil (80.000) UVT, la sanción consignada en el inciso anterior no podrá exceder la suma equivalente a mil cuatrocientas (1.400) UVT. En todo caso, si el contribuyente subsana la omisión con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción por desconocimiento de costos y deducciones.	(10.000) UVT. En todo caso, si el contribuyente subsana la omisión con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción por desconocimiento de costos y deducciones. 6. Sanción reducida en relación con la documentación comprobatoria. Las sanciones pecuniarias a que se refieren los numerales 2, 4 y 5 del literal A de este artículo se reducirán al cincuenta por ciento (50%) de la suma determinada en el pliego de cargos o en el requerimiento especial, según el caso, si las inconsistencias u omisiones son subsanadas por el contribuyente antes de la notificación de la resolución que impone la sanción o de la liquidación oficial de revisión, según el caso. Para tal efecto, se deberá presentar ante la dependencia que esté conociendo de la investigación un memorial de aceptación de la sanción reducida, en el cual se acredite que la omisión fue subsanada, así como el pago o acuerdo de pago de la misma. El procedimiento para la aplicación de las sanciones aquí previstas será el contemplado en los artículos 637 y 638 de este Estatuto. Cuando la sanción se imponga mediante resolución independiente, previamente se dará traslado del pliego de cargos a la persona o entidad sancionada, quien tendrá un término de un mes para responder. 7. Sanción por corrección de la documentación comprobatoria. Cuando el contribuyente corrija la documentación comprobatoria modificando: i) el precio o margen de utilidad; ii) los métodos para determinar el precio o margen de utilidad; iii) el análisis de comparabilidad, o iv) el rango, habrá lugar a una sanción del uno por ciento (1%) del valor total de las operaciones corregidas, sin que dicha sanción exceda la suma equivalente a cinco mil (5.000) UVT. Cuando, con posterioridad a la notificación del requerimiento especial o del pliego de cargos, según el caso, el contribuyente corrija la documentación comprobatoria modificando el precio o margen de utilidad, los métodos para determinar el precio o margen de utilidad, o el análisis de comparabilidad, o el rango, habrá lugar a una sanción del cuatro por ciento (4%) del valor total de las operaciones corregidas, sin que dicha sanción exceda la suma equivalente a veinte mil (20.000) UVT. La documentación comprobatoria podrá ser corregida voluntariamente por el contribuyente dentro de los dos (2) años contados a partir del vencimiento del plazo para presentar documentación. En ningún caso la documentación comprobatoria podrá ser modificada por el contribuyente con posterioridad a la notificación de la liquidación oficial de revisión o la resolución sanción. B. Declaración Informativa. 1. Sanción por extemporaneidad. Los contribuyentes obligados a declarar, que presenten la declaración informativa de precios de transferencia de forma extemporánea, deberán liquidar y pagar una sanción del 1% del valor total de las operaciones sujetas al régimen de precios de transferencia, por cada mes o fracción de mes calendario de retardo en la presentación de la declaración informativa, sin que dicha sanción exceda la suma equivalente a nueve mil seiscientos (9.600) UVT.
ciento (1%) del valor total de las operaciones consignadas en la declaración informativa. Si no es posible establecer la base teniendo en cuenta la información consignada en la declaración informativa, dicha sanción corresponderá al uno por ciento (1%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al uno por ciento (1%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a cinco mil (5.000) UVT, además del desconocimiento de los costos y deducciones originados en las operaciones respecto de las cuales no se suministró información. Cuando se trate de contribuyentes cuyas operaciones sujetas a documentar, en el año o período gravable al que se refiere la documentación comprobatoria, tengan un monto inferior al equivalente a ochenta mil (80.000) UVT, la sanción consignada en el inciso anterior no podrá exceder la suma equivalente a mil cuatrocientas (1.400) UVT. En todo caso, si el contribuyente subsana la omisión con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción por desconocimiento de costos y deducciones.	5. Sanción por omisión de información en la documentación comprobatoria relativa a operaciones con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición o a entidades sometidas a un régimen tributario preferencial. Cuando en la documentación comprobatoria se omita información total o parcial relativa a operaciones realizadas con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición o a entidades sometidas a un régimen tributario preferencial, además del desconocimiento de los costos y deducciones originados en dichas operaciones, habrá lugar a una sanción equivalente a: a) El cuatro por ciento (4%) de la suma respecto de la cual se omitió información total o parcial en la documentación comprobatoria. b) Cuando la omisión no corresponda al monto de la operación, sino a la demás información exigida en la documentación comprobatoria, la sanción será del dos por ciento (2%) del valor de la operación respecto de la cual no se suministró la información. Cuando no sea posible establecer la base, la sanción corresponderá al dos por ciento (2%) del valor total de las operaciones consignadas en la declaración informativa. Si no es posible establecer la base teniendo en cuenta la información consignada en la declaración informativa, dicha sanción corresponderá al dos por ciento (2%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al dos por ciento (2%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a diez mil

Cuando se trate de contribuyentes cuyas operaciones sometidas al régimen de precios de transferencia, en el año o período gravable al que se refiere la declaración informativa, tengan un monto inferior al equivalente a ochenta mil (80.000) UVT, la sanción a la que se refiere este artículo no excederá la suma equivalente a mil novecientas veinte (1.920) UVT. 2. Sanción por inconsistencias en la declaración informativa. Cuando la declaración informativa contenga inconsistencias respecto a una o más operaciones sometidas al régimen de precios de transferencia, habrá lugar a una sanción equivalente al cero punto seis por ciento (0.6%) del valor de la operación respecto de la cual se suministró la información inconsistente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a dos mil doscientas ochenta (2.280) UVT. Se entiende que se presentan inconsistencias en la declaración informativa cuando los datos y cifras consignados en la declaración informativa presenten errores o cuando no coincidan con la documentación comprobatoria o con la contabilidad y los soportes. Esta sanción no será aplicable para los casos en los que se configure lo señalado en los numerales 3 y 4 de este literal. 3. Sanción por omisión de información en la declaración informativa. Cuando en la declaración informativa se omita información total o parcial relativa a las operaciones con vinculados habrá lugar a una sanción equivalente a: a) El uno punto tres por ciento (1.3%) de la suma respecto de las cual se omitió información total o parcial en la declaración informativa. b) Cuando la omisión no corresponda al monto de la operación, sino a la demás información exigida en la declaración informativa, la sanción será del uno punto tres por ciento (1.3%) del valor de la operación respecto de la cual no se suministró la información. Cuando no sea posible establecer la base dicha sanción corresponderá al uno por ciento (1%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al uno por ciento (1%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a tres mil (3.000) UVT, además del desconocimiento de los costos y deducciones originados en las operaciones respecto de las cuales no se suministró información. Cuando se trate de contribuyentes cuyas operaciones sometidas al régimen de precios de transferencia, en el año o período gravable al que se refiere la declaración informativa, tengan un monto inferior al equivalente a ochenta mil (80.000) UVT, la sanción consagrada en este inciso no podrá exceder el equivalente a mil (1.000) UVT. En todo caso, si el contribuyente subsana la omisión con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción por	desconocimiento de costos y deducciones. 4. Sanción por omisión de información en la declaración informativa, relativa a operaciones con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición o a entidades sometidas a un régimen tributario preferencial. Cuando en la declaración informativa se omita información relativa a operaciones realizadas con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición o a entidades sometidas a un régimen tributario preferencial, además del desconocimiento de los costos y deducciones originados en dichas operaciones, habrá lugar a una sanción equivalente a: c) El dos punto seis por ciento (2.6%) de la suma respecto de la cual se omitió información total o parcial en la declaración informativa. d) Cuando la omisión no corresponda al monto de la operación, sino a la demás información exigida en la declaración informativa, la sanción será del dos punto seis por ciento (2.6%) del valor de la operación respecto de la cual no se suministró la información. Cuando no sea posible establecer la base, dicha sanción corresponderá al uno por ciento (1%) de los ingresos netos reportados en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. Si no existieren ingresos, la sanción corresponderá al uno por ciento (1%) del patrimonio bruto reportado en la declaración de renta de la misma vigencia fiscal o en la última declaración de renta presentada por el contribuyente. e) La sanción señalada en este artículo no excederá la suma equivalente a seis mil (6.000) UVT. En todo caso, si el contribuyente subsana la omisión con anterioridad a la notificación de la liquidación de revisión, no habrá lugar a aplicar la sanción por desconocimiento de costos y deducciones. Asimismo, una vez notificado el requerimiento especial, solo serán aceptados los costos y deducciones, respecto de los cuales se demuestre plenamente que fueron determinados de conformidad con el Principio de Plena Competencia. 5. Sanción por no presentar la declaración informativa. Quienes incumplan la obligación de presentar la declaración informativa, estando obligados a ello, serán emplazados por la administración tributaria, previa comprobación de su obligación, para que presenten la declaración informativa en el término perentorio de un (1) mes. El contribuyente que no presente la declaración informativa no podrá invocarla posteriormente como prueba en su favor y tal hecho se tendrá como indicio en su contra. Cuando no se presente la declaración informativa dentro del término establecido para dar respuesta al emplazamiento para declarar, habrá lugar a la imposición de una sanción equivalente al diez por ciento (10%) del valor total de las operaciones sometidas al régimen de precios de transferencia realizadas durante la vigencia fiscal correspondiente, sin que dicha sanción exceda la suma equivalente a veinte mil (20.000) UVT.
---	---

6. Sanción reducida en relación con la declaración informativa. El contribuyente podrá corregir voluntariamente la declaración informativa autoliquidando las sanciones pecuniarias a que se refieren los numerales 2, 3 y 4 del literal B del artículo 260-11 del Estatuto Tributario, reducidas al cincuenta por ciento (50%), antes de la notificación del pliego de cargos o del requerimiento especial, según el caso. El procedimiento para la aplicación de las sanciones aquí previstas será el contemplado en los artículos 637 y 638 de este Estatuto. Cuando la sanción se imponga mediante resolución independiente, previamente se dará traslado del pliego de cargos a la persona o entidad sancionada, quien tendrá un término de un mes para responder. La declaración informativa podrá ser corregida voluntariamente por el contribuyente dentro de los dos (2) años contados a partir del vencimiento del plazo para declarar. La sanción pecuniaria por no declarar prescribe en el término de cinco (5) años contados a partir del vencimiento del plazo para declarar. Para el caso de operaciones financieras, en particular préstamos que involucren intereses, la base para el cálculo de la sanción será el monto del principal y no el de los intereses pactados con vinculados o con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición o a entidades sometidas a un régimen tributario preferencial. C. Sanciones Generales Sanción por comportamiento reincidente. Cuando el contribuyente reincida en la realización de la conducta sancionable habrá lugar a la imposición de una sanción equivalente a la suma de veinte mil (20.000) UVT por cada año o período gravable respecto del cual se verifique la conducta sancionable. PARÁGRAFO 1. Cuando el contribuyente no liquide las sanciones de que trata el literal B de este artículo o las liquide incorrectamente, la Administración Tributaria las liquidará incrementadas en un treinta por ciento (30%), de conformidad con lo establecido en el artículo 701 de este Estatuto. PARÁGRAFO 2. Cuando el contribuyente no hubiere presentado la declaración informativa, o la hubiere presentado con inconsistencias, no habrá lugar a practicar liquidación de aforo, liquidación de revisión o liquidación de corrección aritmética respecto a la declaración informativa, pero la Administración Tributaria efectuará las modificaciones a que haya lugar derivadas de la aplicación de las normas de precios de transferencia, o de la no presentación de la declaración informativa o de la documentación comprobatoria, en la declaración del impuesto sobre la renta del respectivo año gravable, de acuerdo con el procedimiento previsto en el Libro V de este Estatuto. PARÁGRAFO 3. En relación con el régimen de precios de transferencia, constituye inexactitud sancionable la utilización en la declaración del impuesto sobre la renta, en la declaración informativa, en la documentación comprobatoria o en los informes suministrados a las oficinas de impuestos, de datos o factores falsos,	equivocados, incompletos o desfigurados y/o la determinación de los ingresos, costos, deducciones, activos y pasivos en operaciones con vinculados o con personas, sociedades, entidades o empresas ubicadas, residentes o domiciliadas en jurisdicciones no cooperantes o de baja o nula imposición o a entidades sometidas a un régimen tributario preferencial conforme a lo establecido en los artículos 260-1, 260-2 y 260-7 de este Estatuto, con precios o márgenes de utilidad que no estén acordes con los que hubieran utilizado partes independientes en operaciones comparables, de los cuales se derive un menor impuesto o saldo a pagar, o un mayor saldo a favor para el contribuyente. Para el efecto, se aplicarán las sanciones previstas en los artículos 647 y 647-1 de este Estatuto según corresponda. ARTÍCULO 52. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 300 del Estatuto Tributario el cual quedará así: PARÁGRAFO 2. No se considera activo fijo, aquellos bienes que el contribuyente enajena en su giro ordinario de su negocio. ARTÍCULO 53. Modifíquese el artículo 365 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 365. FACULTAD PARA ESTABLECERLAS. El Gobierno Nacional podrá establecer retenciones en la fuente con el fin de facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto sobre la renta y sus complementarios, y determinará los porcentajes tomando en cuenta la cuantía de los pagos o abonos y las tarifas del impuesto vigentes, así como los cambios legislativos que tengan incidencia en dichas tarifas, las cuales serán tenidas como buena cuenta o anticipo. El gobierno Nacional podrá establecer un sistema de pagos mensuales provisionales por parte de los contribuyentes del Impuesto de Renta, como un régimen exceptivo al sistema de retención en la fuente establecido en este artículo. Para efectos de la determinación de este sistema se tendrá en cuenta para su estimación las utilidades y los ingresos brutos del periodo gravable inmediatamente anterior. ARTÍCULO 54. Modifíquese el primer inciso del artículo 408 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 408. TARIFAS PARA RENTAS DE CAPITAL Y DE TRABAJO. En los casos de pagos o abonos en cuenta por concepto de intereses, comisiones, honorarios, regalías, arrendamientos, compensaciones por servicios personales, o explotación de toda especie de propiedad industrial o del know-how, prestación de servicios técnicos o de asistencia técnica, beneficios o regalías provenientes de la propiedad literaria, artística y científica, la tarifa de retención será del quince por ciento (15%) del valor nominal del pago o abono. Los pagos o abonos en cuenta por concepto de consultorías, servicios técnicos y de asistencia técnica, prestados por personas no residentes o no domiciliadas en
--	---

Colombia, están sujetos a retención en la fuente a la tarifa única del 10%, a título de impuestos de renta y de remesas, bien sea que se presten en el país o desde el exterior. Los pagos o abonos en cuenta por concepto de rendimientos financieros, realizados a personas no residentes o no domiciliadas en el país, originados en créditos obtenidos en el exterior por término igual o superior a un (1) año o por concepto de intereses o costos financieros del canon de arrendamiento originados en contratos de leasing que se celebre directamente o a través de compañías de leasing con empresas extranjeras sin domicilio en Colombia, están sujetos a retención en la fuente a la tarifa del catorce por ciento (14%) sobre el valor del pago o abono en cuenta. Los pagos o abonos en cuenta, originados en contratos de leasing sobre naves, helicópteros y/o aerodinos, así como sus partes que se celebren directamente o a través de compañías de leasing, con empresas extranjeras sin domicilio en Colombia, estarán sujetos a una tarifa de retención en la fuente del uno por ciento (1%). Los pagos o abonos en cuenta por concepto de rendimientos financieros o intereses, realizados a personas no residentes o no domiciliadas en el país, originados en créditos o valores de contenido crediticio, por término igual o superior a ocho (8) años, destinados a la financiación de proyectos de infraestructura bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas en el marco de la Ley 1508 de 2012, estarán sujetos a una tarifa de retención en la fuente del cinco por ciento (5%) del valor del pago o abono en cuenta.	PARÁGRAFO. Los pagos o abonos en cuenta por cualquier concepto que constituyan ingreso gravado para su beneficiario y este sea residente o se encuentre constituido, localizado o en funcionamiento en paraísos fiscales, que hayan sido calificados como tales por el Gobierno colombiano, se someterán a retención en la fuente por concepto de impuesto sobre la renta y ganancia ocasional a la tarifa del treinta y tres por ciento (33%), sin perjuicio de la aplicación de la retención en la fuente por concepto de impuesto de remesas*, a la tarifa del siete por ciento (7%), salvo lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 30 de la presente ley. PARAGRAFO TRANSITORIO. No se consideran renta de fuente nacional ni forman parte de la base para la determinación de impuesto sobre las ventas, los pagos o abonos en cuenta por concepto de servicios técnicos y de asistencia técnica prestados por personas no residentes o no domiciliadas en Colombia, desde el exterior, necesarios para la ejecución de proyectos públicos y privados de infraestructura física, que hagan parte del Plan Nacional de Desarrollo, y cuya iniciación de obra sea anterior al 31 de diciembre de 1997, según certificación que respecto del cumplimiento de estos requisitos expida el Departamento Nacional de Planeación. PARÁGRAFO TRANSITORIO SEGUNDO. <Parágrafo adicionado por el artículo 65 de la Ley 1430 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> Los intereses o cánones de arrendamiento financiero o leasing originados en créditos obtenidos en el exterior y en contratos de leasing celebrados antes del 31 de diciembre de 2010, a los que haya sido aplicable el numeral 5 del literal a) o el literal c) del artículo 25 del Estatuto Tributario, no se consideran rentas de fuente nacional y los
pagos o abonos en cuenta por estos conceptos no están sujetos a retención en la fuente. ARTÍCULO 55. Adiciónese el literal g. del artículo 684 del Estatuto Tributario, el cual quedará así: g. Sin perjuicio de las facultades de supervisión de las entidades de vigilancia y control de los contribuyentes obligados a llevar contabilidad; para fines fiscales, la DIAN cuenta con plenas facultades de revisión y verificación de los Estados Financieros, sus elementos, sus sistemas de reconocimiento y medición, y sus soportes, los cuales han servido como base para la determinación de los tributos. ARTÍCULO 56. Adiciónese el artículo 631-4 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 631-4. OBLIGACIONES RELACIONADAS CON EL INTERCAMBIO AUTOMÁTICO DE INFORMACIÓN. El Director General de la DIAN definirá mediante resolución las entidades que deberán suministrar información para efectos de cumplir con los compromisos internacionales en materia de intercambio automático de información, teniendo en cuenta los estándares y prácticas reconocidas internacionalmente sobre intercambio automático de información, estarán obligadas a: 1. Identificar, respecto de las cuentas financieras, definidas teniendo en cuenta los estándares y prácticas reconocidas internacionalmente sobre la materia, de las cuales sea titular una persona natural o jurídica sin residencia fiscal en Colombia o con múltiples residencias fiscales, una persona jurídica o un instrumento jurídico, con residencia fiscal en Colombia o en el extranjero, en los que una persona natural sin residencia fiscal en Colombia o con múltiples residencias fiscales ejerza control (beneficiario efectivo), la siguiente información: a. Nombre, apellidos, fecha de nacimiento y número de identificación tributaria del exterior del titular de la cuenta financiera y/o del beneficiario efectivo en los términos del artículo 631-5 de este Estatuto; b. La autocertificación de parte de la persona natural en la que conste el país o jurisdicción de la cual es residente fiscal; c. Número de la cuenta financiera o su equivalente funcional en caso de no tenerlo; d. La identificación de la institución financiera para efectos del reporte internacional; e. El saldo o valor de la cuenta y el saldo promedio al final de año calendario correspondiente o el saldo en un momento determinado de conformidad con el instrumento internacional correspondiente. En caso de que la cuenta haya sido cerrada, el saldo al momento de cierre. 2. Implementar y aplicar los procedimientos de debida diligencia necesarios para la correcta recolección de la información mencionada en el numeral 1 anterior que	

fije la DIAN para lo cual esta última tendrá en cuenta los estándares y prácticas reconocidas internacionalmente sobre intercambio automático de información. PARÁGRAFO 1. En los casos en que sea necesario, la DIAN fijará, teniendo en cuenta los estándares y prácticas reconocidas internacionalmente sobre intercambio automático de información, los procedimientos de debida diligencia de que trata el numeral 2 de este artículo que deberán implementar y aplicar las entidades señaladas mediante resolución, para identificar al beneficiario efectivo en los términos del artículo 631-5 de este Estatuto. Lo aquí dispuesto podrá hacerse de manera conjunta con las superintendencias de las instituciones financieras según lo aquí previsto. PARÁGRAFO 2. El incumplimiento de lo previsto en este artículo será sancionable de conformidad con lo previsto en el artículo 651 de este Estatuto. PARÁGRAFO 3. El no suministro de la información señalada en los numerales 1 y 2 de este artículo por parte de la persona natural a la entidad señalada mediante la resolución de que trata este artículo, es causal de no apertura de la cuenta y de cierre de la misma, en caso de que así se contemple en el procedimiento de debida diligencia que para el efecto fije la DIAN. PARÁGRAFO 4. La función de fiscalización de los procedimientos de debida diligencia que para el efecto fije la DIAN, en desarrollo de lo previsto en el numeral 2 de este artículo, estará en cabeza de la superintendencia que ejerza la vigilancia sobre la entidad correspondiente. Para el efecto, se aplicará el mismo régimen sancionatorio previsto para el incumplimiento de obligaciones relacionadas con la prevención del lavado de activos y la financiación del terrorismo aplicable a las entidades vigiladas por la respectiva superintendencia. PARÁGRAFO 5. Las superintendencias que ejerzan vigilancia sobre las instituciones financieras que se señalen mediante resolución de la DIAN podrán impartir instrucciones necesarias para lograr el adecuado cumplimiento de estas obligaciones para que dicho cumplimiento no implique menoscabo de otras obligaciones. PARÁGRAFO 6. La solicitud de información de que trata este artículo, se formulará mediante resolución del Director de Impuestos Nacionales, en la cual se establecerán, de manera general, los grupos o sectores de personas o entidades que deben suministrar la información requerida para cada grupo o sector, los plazos para su entrega, que no podrán ser inferiores a dos (2) meses, y los lugares a donde deberá enviarse. La información requerida no podrá ser modificada con posterioridad a la fecha establecida en el presente parágrafo. ARTÍCULO 57. Adiciónese un Parágrafo al artículo 771-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así: PARÁGRAFO 2. Sin perjuicio de lo establecido en este artículo, los costos y deducciones efectivamente realizados durante el año o periodo gravable serán aceptados fiscalmente, así la factura de venta o documento equivalente tenga fecha del año o periodo siguiente, siempre y cuando se acredite la prestación del servicio o venta del bien en el año o periodo gravable.	ARTÍCULO 58. Modifíquese el artículo 771-5 del Estatuto Tributario que quedará así: ARTÍCULO 771-5. Medios de pago para efectos de la aceptación de costos, deducciones, pasivos e impuestos descontables. Para efectos de su reconocimiento fiscal como costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables, los pagos que efectúen los contribuyentes o responsables que individualmente considerados sean superiores a sesenta y siete (67) UVT deberán realizarse mediante alguno de los siguientes medios de pago: Depósitos en cuentas bancarias, giros o transferencias bancarias, cheques girados al primer beneficiario, tarjetas de crédito, tarjetas débito u otro tipo de tarjetas o bonos que sirvan como medios de pago en la forma y condiciones que autorice el Gobierno Nacional. PARÁGRAFO 1°. Los pagos en efectivo que individualmente considerados superen el monto de sesenta y siete (67) UVT que efectúen los contribuyentes o responsables, independientemente del número de pagos que se realicen durante el año, podrán ser deducibles así: • <u>En el primer año, el menor entre el ochenta y cinco por ciento (85%) de lo pagado o el cincuenta por ciento (50%) de los costos y deducciones totales.</u> • <u>En el segundo año, el menor entre el setenta por ciento (70%) de lo pagado o el cuarenta y cinco por ciento (45%) de los costos y deducciones totales.</u> • <u>En el tercer año, el menor entre el cincuenta y cinco por ciento (55%) de lo pagado o el cuarenta por ciento (40%) de los costos y deducciones totales.</u> • <u>A partir del cuarto año, el menor entre cuarenta por ciento (40%) de lo pagado o el treinta y cinco por ciento (35%) de los costos y deducciones totales.</u> <u>La gradualidad prevista en el presente artículo empieza su aplicación a partir del año gravable 2018.</u> <u>Las disposiciones consagradas en el presente artículo no son aplicables a los pagos en efectivo que efectúen los contribuyentes o responsables por un monto que individualmente considerado sea igual o inferior a quinientas (500) UVT, independientemente del número de pagos que se realicen durante el año, los cuales serán reconocidos fiscalmente en su totalidad siempre que cumplan los demás requisitos establecidos en las normas vigentes.</u> PARÁGRAFO 2°. Tratándose de los pagos en efectivo que efectúen operadores de Juegos de Suerte y Azar, la gradualidad prevista en el parágrafo anterior se aplicará de la siguiente manera: 1. En el año 2018, el setenta y cuatro por ciento (74%) de los costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables totales. 2. En el año 2019, el sesenta y cinco por ciento (65%) de los costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables totales.
--	---

3. En el año 2020, el cincuenta y ocho por ciento (58%) de los costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables totales. 4. A partir del año 2021, el cincuenta y dos por ciento (52%) de los costos, deducciones, pasivos o impuestos descontables totales. Para efectos de este parágrafo no se consideraran comprendidos los pagos hasta por 1.800 UVT que realicen los operadores de juegos de suerte y azar, siempre y cuando realicen la retención en la fuente correspondiente. PARÁGRAFO TRANSITORIO. El 100% de los pagos en efectivo que realicen los contribuyentes durante los años 2014, 2015, 2016 y 2017 tendrán reconocimiento fiscal como costos, deducciones, pasivos, o impuestos descontables en la declaración de renta correspondiente a dicho período gravable, siempre y cuando cumplan con los demás requisitos establecidos en las normas vigentes. ARTÍCULO 59. Adiciónese el artículo 868-2 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 868-2. MONEDA PARA EFECTOS FISCALES. Para efectos fiscales, la información financiera y contable así como sus elementos activos, pasivos, patrimonio, ingresos, costos y gastos, se llevarán y presentarán en pesos colombianos, desde el momento de su reconocimiento inicial y posteriormente. PARTE III RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL ARTÍCULO 60. <i>Modifíquese el artículo 19 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 19. CONTRIBUYENTES DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL. Todas las asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro, así como las cajas de compensación familiar, las sociedades o entidades de alcoholicos anónimos, las congregaciones de cultos y religiones reconocidas como tales por el Ministerio del Interior, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, conforme a las normas aplicables a las sociedades nacionales. Excepcionalmente, podrán solicitar ante la administración tributaria, de acuerdo con el artículo 356-2, su calificación como contribuyentes del Régimen Tributario Especial, siempre y cuando cumplan con los requisitos que se enumeran a continuación: 1. Que se constituyan como Entidad Sin Ánimo de Lucro. 2. Que su objeto social sea de interés general en una o varias de las actividades meritorias establecidas en el artículo 359 del presente Estatuto, a las cuales debe tener acceso la comunidad.	3. Que ni sus aportes sean reembolsados ni sus excedentes distribuidos, bajo ninguna modalidad, cualquiera que sea la denominación que se utilice, ni directa, ni indirectamente, ni durante su existencia, ni en el momento de su disolución y liquidación, de acuerdo con el artículo 356-1. PARÁGRAFO 1º. La calificación de la que trata el presente artículo no aplica para las entidades enunciadas y determinadas como no contribuyentes, en el artículo 23 del presente Estatuto. PARÁGRAFO 2º. Para la verificación de la destinación de los excedentes, las entidades que superen las 160.000 UVT de ingresos anuales, deberán presentar ante la Dirección de Gestión de Fiscalización una memoria económica, en los términos de los artículos y 356-3 del presente Estatuto. PARÁGRAFO 3º. Para gozar de la exención del impuesto sobre la renta de que trata el artículo 358, los contribuyentes contemplados en el presente artículo, deberán cumplir además de las condiciones aquí señaladas, las previstas en el Título VI del presente Libro. PARÁGRAFO 4º. <u>En el caso de las Cajas de compensación que no pertenezcan al régimen tributario especial o no sean admitidas en él, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, conforme a las normas aplicables a las sociedades nacionales, pero solo en relación con sus ingresos provenientes de actividades industriales y de mercadeo</u> PARÁGRAFO TRANSITORIO. Las entidades que a 31 de diciembre de 2016 se encuentren clasificadas dentro del Régimen Tributario Especial continuarán en este régimen, y para su permanencia deberán cumplir con el procedimiento establecido en el presente Estatuto y en el decreto reglamentario que para tal efecto expida el Gobierno Nacional. ARTÍCULO 61. <i>Adiciónese el artículo 19-4 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 19-4. TRIBUTACIÓN SOBRE LA RENTA DE LAS COOPERATIVAS. Las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigilados por alguna superintendencia u organismo de control; pertenecen al Régimen Tributario Especial. PARÁGRAFO 1º. Las entidades cooperativas a las que se refiere el presente artículo, solo estarán sujetas a retención en la fuente por concepto de rendimientos financieros, en los términos que señale el reglamento, sin perjuicio de las obligaciones que les correspondan como agentes retenedores, cuando el Gobierno Nacional así lo disponga ARTÍCULO 62. <i>Modifíquese el artículo 22 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i>
---	---

ARTÍCULO 22. ENTIDADES NO CONTRIBUYENTES Y NO DECLARANTES. No son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y no deberán cumplir el deber formal de presentar declaración de ingresos y patrimonio, de acuerdo con el artículo 598 del presente Estatuto, la Nación, las entidades territoriales, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las áreas Metropolitanas, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana, las Superintendencias, las Unidades Administrativas Especiales, los establecimientos públicos, y en general cualquier establecimiento oficial descentralizado, siempre y cuando no se señale en la ley como contribuyente. Así mismo, serán no declarantes las sociedades de mejoras públicas, las asociaciones de padres de familia; las juntas de acción comunal; las juntas de defensa civil; las juntas de copropietarios administradoras de edificios organizados en propiedad horizontal o de copropietarios de conjuntos residenciales; las asociaciones de exalumnos; las asociaciones de hogares comunitarios y hogares infantiles del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o autorizados por éste y las asociaciones de adultos mayores autorizados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Tampoco serán contribuyentes ni declarantes los Resguardos y Cabildos Indígenas, ni la propiedad colectiva de las comunidades negras conforme a la ley 70 de 1993.	ARTÍCULO 64. Modifíquese el artículo 356 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 356. TRATAMIENTO ESPECIAL PARA ALGUNOS CONTRIBUYENTES. Los contribuyentes a que se refiere el artículo 19 que sean calificados en el Registro Único Tributario como pertenecientes a Régimen Tributario Especial, están sometidos al impuesto de renta y complementarios sobre el beneficio neto o excedente a la tarifa única del veinte por ciento (20%). Quando los contribuyentes a que se refiere el artículo 19 que sean calificados en el Registro Único Tributario como pertenecientes a Régimen Tributario Especial sean parte contratista de un contrato de obra con la Nación o de las Entidades Territoriales, están sometidos al impuesto de renta y complementarios sobre el valor total del contrato a la tarifa única del cinco por ciento (5%).
ARTÍCULO 63. Modifíquese el artículo 23 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 23. ENTIDADES NO CONTRIBUYENTES DECLARANTES. No son contribuyentes del impuesto sobre la renta, los sindicatos, las asociaciones de padres de familia, las sociedades de mejoras públicas, las Instituciones de Educación Superior aprobadas por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES*, que sean entidades sin ánimo de lucro, los hospitales que estén constituidos como personas jurídicas sin ánimo de lucro, las organizaciones de alcoholicos anónimos, las juntas de acción comunal, las juntas de defensa civil, las juntas de copropietarios administradoras de edificios organizados en propiedad horizontal o de copropietarios de conjuntos residenciales, las asociaciones de exalumnos, los partidos o movimientos políticos aprobados por el Consejo Nacional Electoral, las ligas de consumidores, los fondos de pensionados, así como los movimientos, asociaciones y congregaciones religiosas que sean entidades sin ánimo de lucro. Las entidades contempladas en el numeral 3) del artículo 19, cuando no realicen actividades industriales o de mercadeo. Tampoco son contribuyentes, las personas jurídicas sin ánimo de lucro que realicen actividades de salud, siempre y cuando obtengan permiso de funcionamiento del Ministerio de Salud*, y los beneficios o excedentes que obtengan se destinen en su totalidad al desarrollo de los programas de salud. No son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, las asociaciones de hogares comunitarios y hogares infantiles del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o autorizados por éste y las asociaciones de adultos mayores autorizado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	ARTÍCULO 65. Modifíquese el artículo 356-1 al Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 356-1. DISTRIBUCIÓN INDIRECTA DE EXCEDENTES Y REMUNERACIÓN DE LOS CARGOS DIRECTIVOS DE CONTRIBUYENTES PERTENECIENTES AL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL. Los pagos por prestación de servicios, arrendamientos, honorarios, comisiones, intereses, bonificaciones especiales y cualquier otro tipo de pagos, así como la celebración de contratos o actos jurídicos onerosos, cuando sean realizados con los fundadores, aportantes, donantes, representantes legales y administradores, sus cónyuges o compañeros o sus familiares parientes hasta cuarto grado de consanguinidad o afinidad o único civil o entidades jurídicas donde estas personas posean más de un 30% de la entidad en conjunto u otras entidades donde se tenga control, deberán realizarse a precios de mercado de acuerdo a la naturaleza de los servicios o productos objeto de la transacción. En caso que no se apliquen los precios de mercado, serán considerados por la administración tributaria como una distribución indirecta de excedentes y por ende procederá lo establecido en el artículo 364-3. El presupuesto destinado a remunerar, retribuir o financiar cualquier erogación, en dinero o en especie, por nómina, contratación o comisión, a las personas que ejercen cargos directivos y gerenciales de las entidades contribuyentes de que trata el artículo 19 de este Estatuto, no podrá exceder del treinta por ciento (30%) del gasto total anual de la respectiva entidad. PARÁGRAFO 1°. Para efectos fiscales, las entidades sin ánimo de lucro deberán identificar los costos de proyectos, de las actividades de venta de bienes o servicios y los gastos administrativos, para su verificación por la administración tributaria, todo lo cual, deberá certificarse por el Revisor Fiscal o contador. PARÁGRAFO 2°. Los aportes iniciales que hacen los fundadores al momento de la constitución de la entidad sin ánimo de lucro y los aportes a futuro que hacen personas naturales o jurídicas diferentes a los fundadores, no generan ningún tipo de derecho de retorno para el aportante, no serán reembolsables durante la vida de la entidad ni al momento de su liquidación”.

PARÁGRAFO 3º: Las adquisiciones a cualquier título de bienes o servicios que realicen los contribuyentes pertenecientes al régimen tributario especial a fundadores, aportantes, donantes, y/o miembros de los órganos de gobierno podrán hacerse a valor de mercado o a un valor inferior, siempre y cuando dicha compra o contratación sea destinada al cumplimiento y desarrollo de sus actividades meritorias y de ello se deje constancia en la memoria económica de la entidad, so pena de incurrir en las sanciones previstas en el Título VI del Libro Primero del presente Estatuto. ARTÍCULO 66. <i>Adiciónese el artículo 356-2 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 356-2. CALIFICACIÓN AL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL. Las entidades de que trata el artículo 19 deberán presentar ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN, mediante el sistema que esta defina, la solicitud de calificación al Régimen Tributario Especial, junto con los documentos que el Gobierno Nacional establezca mediante decreto, de conformidad con lo establecido en el artículo 364-5 de este Estatuto. Surtido el trámite previsto en el artículo 364-5 de este estatuto, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN- procederá a autorizar su calificación en el Registro Único Tributario. En caso de que la Administración Tributaria compruebe el incumplimiento de los requisitos al momento de la solicitud, la entidad no podrá ser registrada en el RUT como contribuyente del Régimen Tributario Especial y seguirá perteneciendo al régimen tributario ordinario, para lo cual se expedirá el correspondiente acto administrativo, contra el que procede recurso de reposición. PARÁGRAFO TRANSITORIO. Las entidades que a 31 de diciembre de 2016 se encuentren clasificadas dentro del Régimen Tributario Especial deberán presentar ante la administración tributaria los documentos que para el efecto establezca el reglamento, a través de los sistemas informáticos que para estos fines adopte la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. Estos documentos serán objeto de verificación, y se someterán al procedimiento previsto en el artículo 364-5 de este Estatuto. La calidad de contribuyente del impuesto de renta del régimen tributario especial se mantendrá sin necesidad de pronunciamiento expreso por parte de la DIAN, excepto en aquellos en que se decida modificar dicha calidad, para lo cual se expedirá el acto administrativo correspondiente, contra el que procede recurso de reposición. ARTÍCULO 67. <i>Adiciónese el artículo 356-3 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 356-3. ACTUALIZACIÓN DEL RUT PARA LOS CONTRIBUYENTES DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL. Los contribuyentes pertenecientes al Régimen Tributario Especial actualizarán anualmente su calificación de contribuyentes del Régimen Tributario Especial contenido en el RUT, por regla general, con la simple presentación de la declaración de renta.	Las entidades que hayan obtenido ingresos superiores a 160.000 UVT en el año inmediatamente anterior, deberán enviar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en los términos que establezca el Gobierno Nacional, una memoria económica sobre su gestión, incluyendo una manifestación del representante legal y el revisor fiscal en la cual se acompañe la declaración de renta en que haga constar que durante el año al cual se refiere la declaración han cumplido con todos los requisitos exigidos por la ley, como reiteración de la solicitud de las exenciones solicitadas en la declaración, con la actualización de la información de la plataforma de transparencia. Aquellas entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial que no cumplan con los requisitos establecidos en el presente artículo y sus reglamentaciones, serán determinadas como sociedades comerciales, sometidas al régimen general del impuesto sobre la renta, de acuerdo con el artículo 364-3. PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional reglamentará las características que deberá cumplir la memoria económica de que trata el presente artículo y los plazos para su presentación. ARTÍCULO 68. <i>Modifíquese el artículo 358 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> ARTÍCULO 358. EXENCIÓN SOBRE EL BENEFICIO NETO O EXCEDENTE. El beneficio neto o excedente determinado de conformidad con el artículo 357, tendrá el carácter de exento cuando se destine directa o indirectamente, en el año siguiente a aquél en el cual se obtuvo, a programas que desarrollen el objeto social y la actividad meritoria de la entidad. Los excedentes de los que trata este artículo serán destinados al menos en un 60% a las actividades meritorias desarrolladas por la entidad y el resto será destinado a incrementar el patrimonio en activos financieros emitidos o respaldados por entidades vigiladas por la superintendencia financiera, inventarios, activos fijos y tecnología que apoye las actividades a desarrollar y que genere rentas suficientes para el futuro crecimiento y desarrollo de la ESAL. La parte del beneficio neto o excedente que no se invierta en los programas que desarrollen su objeto social, tendrá el carácter de gravable en el año en que esto ocurra. Los excedentes descritos en el presente artículo serán exentos siempre y cuando la entidad sin ánimo de lucro se encuentre calificada dentro del RUT como entidad del régimen tributario especial y cumpla con lo dispuesto en los artículos 19 a 23 y lo dispuesto en el Título I, Capítulo VI del Libro I del presente Estatuto. PARÁGRAFO 1º. Los excedentes determinados como exentos deben estar debidamente soportados en el sistema de registro de las diferencias de los nuevos marcos normativos de la contabilidad. PARÁGRAFO 2º. Los representantes legales, el revisor fiscal, el contador y todos los miembros del órgano de administración de la entidad sin ánimo de lucro deben
--	---

certificar el debido cumplimiento de los requisitos que establece la ley para ser beneficiario de la exención a la que se refiere este artículo. PARÁGRAFO 3. La retención en la fuente no será aplicable para las entidades del régimen tributario especial. Cuando el beneficio neto no cumpla a posteriori con los requisitos para ser exento deberá el contribuyente declararlo como un ingreso gravado ARTÍCULO 69. Adiciónese un artículo 358-1 al Estatuto Tributario, así: ARTÍCULO 358-1. RENTA POR COMPARACIÓN PATRIMONIAL. Los contribuyentes del Régimen Tributario Especial estarán sometidos al régimen de renta por comparación patrimonial. Quando la suma del beneficio neto o excedente y del beneficio neto o excedente exento determinado de conformidad con el artículo 357 de este Estatuto resultare inferior a la diferencia entre el patrimonio líquido del último período gravable y el patrimonio líquido del período inmediatamente anterior, dicha diferencia se considera renta gravable, a menos que el contribuyente demuestre que el aumento patrimonial obedece a causas justificativas. Para efectos de la determinación de la renta por comparación de patrimonios, al beneficio neto o excedente se adicionará el beneficio neto o excedente exento determinado de conformidad con el artículo 357 de este Estatuto. De esta suma, se sustrae el valor de los impuestos de renta y complementarios pagados durante el año gravable. En lo concerniente al patrimonio se harán previamente los ajustes por valorizaciones y desvalorizaciones nominales. ARTÍCULO 70. Modifíquese el Artículo 359 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 359. OBJETO SOCIAL. El objeto social de las entidades sin ánimo de lucro que hace precedente su admisión al Régimen Tributario Especial de que trata el presente Capítulo y el artículo 19 del presente Estatuto, deberá corresponder a cualquiera de las siguientes actividades meritorias, siempre y cuando las mismas sean de interés general y que a ellas tenga acceso la comunidad: 1. Educación formal: conforme se define por las Leyes 30 de 1992 y 115 de 1994, que comprende educación inicial, primaria, secundaria, superior, técnica, tecnológica, profesional, educación continuada o educación para el trabajo y desarrollo humano debidamente autorizada por el Ministerio de Educación o de las secretarías departamentales, municipales y distritales. También comprende las actividades de promoción y apoyo a la expansión de cobertura y mejora de la calidad de la educación en Colombia. 2. Salud: la prestación de servicios de salud en el marco del Sistema de Seguridad Social en Salud regulado por la Ley 100 de 1993, por instituciones habilitadas por el Ministerio de Salud, Secretarías de Salud o entidades competentes, actividades de promoción, apoyo al mejoramiento de la salud y del sistema de salud.	3. Cultura: actividades culturales definidas por la Ley 397 de 1997 y aquellas actividades de promoción y desarrollo de la actividad cultural. 4. Ciencia, tecnología e innovación: actividades definidas por la ley 1286 de 2009 y las que se desarrollen dentro de los proyectos aprobados por Colciencias. Así mismo, las actividades de investigación en áreas tales como matemáticas, física, química, biología, <u>ciencias agropecuarias</u> y ciencias sociales, como economía, política, sociología y derecho de uso general. 5. Actividades de desarrollo social, que comprende las siguientes actividades: a. Protección, asistencia y promoción de los derechos de las poblaciones de especial protección constitucional, minorías, poblaciones en situación de vulnerabilidad, exclusión y discriminación; tales como niños, niñas, adolescentes y jóvenes, personas con discapacidad, personas mayores, grupos y comunidades étnicas, víctimas del conflicto, población desmovilizada, mujeres, población con orientación sexual e identidad de género diversa, población reclusa, población en situación de pobreza y pobreza extrema, población rural o campesina entre otras. b. Desarrollo, promoción, mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos y los servicios públicos domiciliarios, así como el avance en las metas de desarrollo fijadas por la Organización de las Naciones Unidas. c. Actividades orientadas a la promoción <u>y fortalecimiento de capacidades para el desarrollo de políticas públicas, participación ciudadana, lucha contra la corrupción, actividades políticas y de control social</u> d. Actividades de apoyo a la recreación de familias de escasos recursos, desarrollo y mantenimiento de parques y centros de diversión, siempre y cuando sean para acceso general a la comunidad. 6. Actividades de protección al medio ambiente: conservación, recuperación, protección, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente sostenible. 7. Prevención del uso y consumo de sustancias psicoactivas, alcohol y tabaco; atención y tratamiento a las personas consumidoras. 8. Promoción y apoyo a las actividades deportivas definidas <u>en el artículo 16 de la Ley 181 de 1995</u>, mediante las políticas públicas y las entidades competentes. 9. Actividades de libertad religiosa y de cultos exclusivamente, desarrolladas por entidades reconocidas como tales por el Ministerio del Interior. 10. Actividades de desarrollo empresarial, promoción del desarrollo empresarial, <u>fomento de las actividades microcrédito y las formas de emprendimiento</u> definidas por la ley 11. Promoción y apoyo a los derechos humanos y los objetivos globales definidos por las Naciones Unidas. 12. Actividades de promoción y mejoramiento de la Administración de Justicia. 13. Promoción y apoyo a entidades sin ánimo de lucro que ejecuten acciones directas en el territorio nacional en alguna de las actividades meritorias descritas en este artículo.
--	---

PARÁGRAFO 1º. Se entenderá que la actividad es de interés general cuando beneficia a un grupo poblacional (sector, barrio o comunidad determinada). PARÁGRAFO 2º. Se considera que la entidad sin ánimo de lucro permite el acceso a la comunidad, cuando cualquier persona natural o jurídica puede acceder a las actividades que realiza la entidad <u>conforme a su capacidad instalada y siempre y cuando respetando la voluntad del fundador y la naturaleza de las entidades o de las inherentes a condiciones académicas, profesionales o científicas previstas en los estatutos de la entidad cuando su objeto corresponda a ese tipo de actividades.</u> Así mismo, se considera que la entidad sin ánimo de lucro permite el acceso a la comunidad, cuando hace oferta abierta de los servicios y actividades que realiza en desarrollo de su objeto social, permitiendo que terceros puedan beneficiarse de ellas, en las mismas condiciones que los miembros de la entidad, o sus familiares. Para estos efectos se entiende que los servicios que ofrecen las Cajas de Compensación Familiar están abiertos a la comunidad. ARTÍCULO 71. Modifíquese el artículo 360 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 360. AUTORIZACIÓN PARA UTILIZAR PLAZOS ADICIONALES PARA INVERTIR. Cuando se trate de programas cuya ejecución requiera plazos adicionales al contemplado en el artículo 358, o se trate de asignaciones permanentes, la entidad deberá contar con la aprobación de su Asamblea General o del órgano de administración que haga sus veces. El órgano de administración de las entidades que desarrollen las actividades meritorias definidas en el artículo 359, debe aprobar los excedentes generados, y dejar constancia en el acta de la destinación de dichos excedentes, de los plazos que se definan para tal efecto y del porcentaje que se autorice para incrementar su patrimonio. La reunión del órgano de administración debe celebrarse con anterioridad al 31 de marzo de cada año. En cualquier caso, las asignaciones permanentes no podrán tener una duración superior a cinco (5) años y deberán invertirse en el desarrollo de la actividad meritoria contemplada en el objeto social y en virtud de la cual la entidad fue calificada el Régimen Tributario Especial. PARÁGRAFO. En caso que la Entidad sin ánimo de lucro requiera realizar asignaciones permanentes que superen el plazo de los cinco (5) años, deberá realizar una solicitud en tal respecto ante la dependencia que el Director de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante resolución. ARTÍCULO 72. Modifíquese el Artículo 369 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 369. CUANDO NO SE EFECTÚA LA RETENCIÓN. No están sujetos a retención en la fuente:	1. Los pagos o abonos en cuenta que se efectúen a: a. Los no contribuyentes no declarantes, a que se refiere el artículo 22. b. Las entidades no contribuyentes declarantes, a que hace referencia el artículo 23. 2. Los pagos o abonos en cuenta que por disposiciones especiales sean exentos en cabeza del beneficiario. 3. Los pagos o abonos en cuenta respecto de los cuales deba hacerse retención en la fuente, en virtud de disposiciones especiales, por otros conceptos. PARÁGRAFO. Las transacciones realizadas a través de la Bolsa de Energía en ningún caso están sometidas a retención en la fuente. PARÁGRAFO 3. La retención en la fuente no será aplicable para las entidades del régimen tributario especial. Cuando el beneficio neto no cumpla a posteriori con los requisitos para ser exento deberá el contribuyente declararlo como un ingreso gravado ARTÍCULO 73. Modifíquese el Artículo 125-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 125-1. REQUISITOS DE LOS BENEFICIARIOS DE LAS DONACIONES. Cuando la entidad beneficiaria de la donación que da derecho a deducción, sea alguna de las entidades consagradas en el numeral segundo del artículo 125, deberá reunir las siguientes condiciones: 1. Estar inscrita en la cámara de comercio, estar constituida como persona jurídica sin ánimo de lucro y estar sometida en su funcionamiento a vigilancia oficial. 2. Que la entidad pertenezca al Régimen Tributario Especial antes de haber sido efectuada la donación. 3. Haber cumplido con la obligación de presentar la declaración de ingresos y patrimonio o de renta, según el caso, por el año inmediatamente anterior al de la donación, salvo cuando se haya constituido en el mismo año gravable. 4. Manejar, en depósitos o inversiones en establecimientos financieros autorizados, los ingresos por donaciones. ARTÍCULO 74. Adiciónese un parágrafo 1º y un parágrafo 2º al Artículo 125-2 del Estatuto Tributario, así: PARÁGRAFO 1º. En todo caso, cuando se donen otros activos su valor será el menor entre el valor comercial y el costo fiscal del bien donado. PARÁGRAFO 2º Las donaciones que no tengan condición por parte del donante deberán registrarse como ingresos que darán lugar a rentas exentas siempre que se destinen a la actividad meritoria. Si la donación está condicionada por el donante, debe registrarse directamente en el patrimonio, para ser usada la donación y sus rendimientos en las actividades meritorias.
---	--

ARTÍCULO 75. Adiciónese el artículo 125-5 al Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 125-5. DONACIONES A ENTIDADES NO PERTENECIENTES AL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL. Las donaciones efectuadas a entidades sin ánimo de lucro que no hacen parte del régimen tributario especial, no serán descontables de la renta y serán ingresos gravables para las entidades receptoras. Si se determina que con motivo de la donación entregada cabe la figura de elusión fiscal, se procederá a sanciones para ambas entidades, receptora y donante. ARTÍCULO 76. Adiciónese el artículo 364-1 al Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 364-1. CLÁUSULA GENERAL PARA EVITAR LA ELUSIÓN FISCAL. En ningún caso se reconocerá la aplicación del Régimen Tributario Especial a aquellas entidades que abusando de las posibilidades de configuración jurídica defrauden la norma tributaria que sería aplicable, o que mediante pactos simulados encubran un negocio jurídico distinto a aquel que dicen realizar o la simple ausencia de negocio jurídico. Le corresponde a la autoridad tributaria regularizar mediante liquidación oficial, siguiendo el procedimiento establecido en el Estatuto Tributario, los supuestos de abuso del derecho, fraude a la ley o simulación en los que incurran las entidades beneficiarias del régimen tributario especial. La declaración de abuso, fraude o simulación proferida por la DIAN produce efectos exclusivamente tributarios y no está sometida a prejudicialidad alguna ni a procedimiento distinto al previsto para proferir la liquidación oficial de revisión en los artículos 702 a 714 del Estatuto Tributario. En ese acto oficial, además del impuesto eludido, se exigirán los intereses moratorios y se impondrá la sanción por inexactitud	2. Los fundadores, asociados, representantes estatutarios, miembros de los órganos de gobierno, los cónyuges o parientes hasta el cuarto grado inclusive de cualquiera de ellos o cualquier entidad o persona con la cual alguno de los antes mencionados tenga la calidad de vinculado económico de acuerdo con los artículos 260-1 y 450 del Estatuto Tributario se beneficien de condiciones especiales <u>y únicas</u> para acceder a los bienes o servicios ofrecidos por la entidad. 3. Se adquieran <u>o utilicen</u> a cualquier título, de manera directa o indirecta, bienes o servicios <u>que no tengan relación directa con la operación o la actividad meritoria de la entidad</u> o provenientes de los fundadores, asociados, representantes estatutarios, miembros de los órganos de gobierno, los cónyuges o parientes hasta el cuarto grado inclusive de cualquiera de ellos o a cualquier entidad o persona con la cual alguno de los antes mencionados tenga la calidad de vinculado económico de acuerdo con los artículos 260-1 y 450 del Estatuto Tributario. <u>Si tal adquisición o utilización no guarda relación estrecha con el objeto de la entidad o los prectos que se convengán no corresponden a los de mercado</u> 4. La remuneración de los cargos de fundadores, asociados, representante estatutario y miembro del órgano de gobierno o de cualquier relación laboral contratada por la entidad le dé derecho a quien emplea su capacidad de trabajo a participar en los resultados económicos de la entidad directamente o a través de persona o entidad interpuesta. 5. Se reciben formalmente como donaciones, dinero, bienes o servicios, por los cuales, las entidades sin ánimo de lucro retribuyen directa o indirectamente al donante como contraprestación implícita por la supuesta donación. En este caso, los valores recibidos como donación serán gravadas en cabeza de la entidad perceptora como ingresos distintos a los de su objeto social y adicionalmente no concederá deducción alguna al donante en el impuesto sobre la renta. ARTÍCULO 78. Adiciónese el artículo 364-3 al Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 364-3. EXCLUSIÓN DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL. Serán excluidas del Régimen Tributario Especial las entidades que: 1. No cumplan con lo dispuesto en los artículos 19 a 23-2. 2. No cumplan con lo dispuesto en el Título VI del Libro Primero del presente Estatuto. 3. Cuyos miembros de junta directiva, fundadores, representantes legales o miembros de órganos de dirección: a. Sean declarados responsables penalmente por delitos contra la administración pública, el orden económico social y contra el patrimonio económico, b. Sean sancionados con la declaración de caducidad de un contrato celebrado con una entidad pública.
---	---

PARÁGRAFO. Las entidades a las que se refiere este artículo serán excluidas del Régimen Tributario Especial y por ende serán contribuyentes del impuesto sobre la renta a partir del año en el cual incumplan tales condiciones, para cuyo efecto se asimilarán a sociedades comerciales nacionales. Las entidades pueden solicitar su calificación al Régimen Tributario Especial pasados dos (2) años desde su exclusión, para lo cual deberán dar cumplimiento al procedimiento previsto en el artículo 356-2 de este Estatuto. La exclusión de las entidades sin ánimo de lucro del Régimen Tributario Especial por el incumplimiento de los requisitos establecidos en la ley no significará que la entidad pierda su calidad de sin ánimo de lucro, salvo que la DIAN o la entidad competente demuestre que la entidad distribuyó excedentes contrario a lo dispuesto en el artículo 356-1 del presente Estatuto. PARÁGRAFO. Lo previsto en el numeral 3° de este artículo impedirá la calificación en el Régimen Tributario Especial. ARTÍCULO 79. Adiciónese el artículo 364-5 al Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 364-5. REGISTRO WEB Y REMISIÓN DE COMENTARIOS DE LA SOCIEDAD CIVIL. Todas las entidades que pretendan ser calificadas en el Régimen Tributario Especial deberán registrarse en el aplicativo web que para ello señale la DIAN. El registro de que trata el presente artículo tiene por objeto que el proceso de calificación sea público, que la comunidad se pronuncie sobre los requisitos de acceso al Régimen Tributario Especial, y que remita comentarios generales y observaciones sobre la respectiva entidad. La entidad solicitante deberá, previa solicitud de la DIAN, remitir las explicaciones que correspondan para desestimar los comentarios y las observaciones presentadas por la comunidad. Las entidades calificadas en el Régimen Tributario Especial deberán actualizar anualmente, en los primeros 3 meses de cada año, la información a la que se refiere este registro. PARÁGRAFO 1°. La solicitud de calificación en el Régimen Tributario Especial incluye la autorización de publicar los datos que contiene el registro. PARÁGRAFO 2°. El registro de que trata el presente artículo será público y deberá contener, como mínimo: 1. La denominación, la identificación y el domicilio de la entidad. 2. La descripción de la actividad meritoria. 3. El monto y el destino de la reinversión del beneficio o excedente neto contable cuando corresponda. 4. El monto y el destino de las asignaciones permanentes que se hayan realizado en el año y los plazos adicionales que estén autorizados por el máximo órgano social, cuando corresponda. 5. Los nombres e identificación de las personas que ocupan cargos gerenciales, directivos o de control. 6. El monto total de pagos salariales a los miembros de los cuerpos directivos, sin obligación de discriminar los pagos individuales.	7. Los nombres e identificación de los fundadores. 8. El monto del patrimonio a 31 de diciembre del año anterior o al momento de su constitución, el más reciente. 9. En caso de recibir donaciones, la identificación del donante y el monto de la donación, así como la destinación de la misma y el plazo proyectado para el gasto o la inversión. Para tales efectos se entiende que la donación a una entidad del Régimen Tributario Especial es una autorización de publicar los datos que contiene el registro. 10. Cuando las donaciones se perciban en eventos colectivos, sin que sea posible la identificación particular de los donantes, se deberá inscribir el monto total percibido, la fecha y la destinación del mismo. 11. Un informe anual de resultados que prevea datos sobre su objeto misional, programas y proyectos en curso y los finalizados, los ingresos, los contratos realizados, subsidios y aportes recibidos, así como las metas logradas en beneficio de la comunidad. 12. Certificación del representante legal y el contador o revisor fiscal, según sea el caso donde se evidencie que en el año al cual se refieren han cumplido todos los requisitos exigidos por la ley. 13. Los recursos de cooperación internacional no reembolsable que las entidades nacionales sin ánimo de lucro reciban o ejecuten en Colombia provenientes de personas extranjeras de derecho público o privado, gobiernos extranjeros, organismos de derecho internacional, organismos de cooperación, asistencia o ayudas internacionales. 14. Los estados financieros de la entidad. PARÁGRAFO 3°. En cualquier caso, la información referida en el parágrafo anterior deberá ser publicada en la página web de cada entidad. PARÁGRAFO 4°. Sin perjuicio de lo anterior, y para efectos de control, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN a partir del 01 de enero de 2017, publicará en su página web, el nombre o razón social, número de identificación tributaria, representante legal e identificación, y actividad económica registrada en el RUT, para los comentarios de la sociedad civil. ARTÍCULO 80. Adiciónese el artículo 364-6 al Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 364-6. FISCALIZACIÓN EN CABEZA DE LA DIAN. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ejercerá la fiscalización de las entidades sin ánimo de lucro a través de la verificación de los requisitos establecidos para ello, cuando las entidades de las que trata el artículo 19 soliciten su calificación en el Régimen Tributario Especial. PARÁGRAFO 1°. La DIAN deberá incluir dentro de su plan anual de fiscalización un programa de control a las entidades sin ánimo de lucro. PARÁGRAFO 2°. La DIAN reorganizará, mediante acto administrativo, su estructura, para garantizar que exista al interior de la misma una dependencia, seccional o departamento que se encargue de la fiscalización y verificación de los requisitos de las entidades sin ánimo de lucro y pertenecientes al Régimen Tributario Especial.
---	--

<table><tr><td>B</td><td>> 2.100 UVT</td><td>2.800 UVT</td><td>24 UVT</td><td>12 UVT</td><td>12 UVT</td></tr><tr><td>C</td><td>> 2.800 UVT</td><td>3.500 UVT</td><td>32 UVT</td><td>16 UVT</td><td>16 UVT</td></tr></table> PARÁGRAFO 1. Cualquier contribuyente del Monotributo puede optar por contribuir en una categoría superior a la que le sea aplicable de conformidad con lo previsto en este artículo. PARÁGRAFO 2. Del impuesto recaudado por cada contribuyente, el 50% del pago a que hubiere lugar será destinado como aporte al Servicio social Complementarios de BEPS, en cabeza del contribuyente.	B	> 2.100 UVT	2.800 UVT	24 UVT	12 UVT	12 UVT	C	> 2.800 UVT	3.500 UVT	32 UVT	16 UVT	16 UVT	ARTÍCULO 912. RETENCIÓN EN LA FUENTE SOBRE INGRESOS DE TARJETAS DE CRÉDITO, DÉBITO Y OTROS MECANISMOS DE PAGOS ELECTRÓNICOS. Los pagos o abonos en cuenta susceptibles de constituir ingreso tributario para los contribuyentes del Monotributo, por concepto de ventas de bienes o servicios realizadas a través de los sistemas de tarjetas de crédito y/o débito y otros mecanismos de pagos electrónicos no están sometidos a retención en la fuente. CAPÍTULO III DISPOSICIONES VARIAS ARTÍCULO 913. EXCLUSIÓN DEL MONOTRIBUTO POR RAZONES DE CONTROL. Cuando dentro de los programas de fiscalización la Administración Tributaria establezca que el contribuyente no cumple los requisitos para pertenecer al Monotributo, procederá a excluirlo del régimen, mediante resolución independiente en la cual se reclasificará al contribuyente en el régimen tributario que corresponda. Una vez en firme el acto de exclusión del régimen, la Administración Tributaria podrá adelantar los procesos de fiscalización tendientes a exigirle el cumplimiento de la totalidad de las obligaciones tributarias que correspondan, por los periodos durante los cuales operó dentro del Monotributo en forma irregular, junto con las sanciones que fueren del caso. Igualmente, el contribuyente deberá continuar cumpliendo sus obligaciones tributarias. ARTÍCULO 914. EXCLUSIÓN DEL MONOTRIBUTO POR INCUMPLIMIENTO. Cuando el contribuyente incumpla los pagos correspondiente al total del periodo del Monotributo, será excluido del Régimen y no podrá optar por éste durante los siguientes tres (3) años. ARTÍCULO 915. CAMBIO DEL RÉGIMEN COMÚN AL MONOTRIBUTO. Los responsables sometidos al Régimen Común en el impuesto sobre las ventas sólo podrán acogerse al Monotributo, cuando demuestren que en los tres (3) años fiscales anteriores se cumplieron las condiciones establecidas en el presente Libro. ARTÍCULO 83. Modifíquese el numeral 1 del artículo 574 del Estatuto Tributario el cual quedará así: 1. Declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, cuando de conformidad con las normas vigentes, estén obligados a declarar o, declaración anual del Monotributo cuando opte por este régimen. ARTÍCULO 84. Adiciónese el artículo 592 del Estatuto Tributario con el siguiente numeral: 5. Las personas naturales que pertenezcan al Monotributo. BENEFICIOS ASOCIADOS AL MONOTRIBUTO
B	> 2.100 UVT	2.800 UVT	24 UVT	12 UVT	12 UVT								
C	> 2.800 UVT	3.500 UVT	32 UVT	16 UVT	16 UVT								
PARÁGRAFO 1. Cualquier contribuyente del Monotributo puede optar por contribuir en una categoría superior a la que le sea aplicable de conformidad con lo previsto en este artículo. PARÁGRAFO 2. Del impuesto recaudado por cada contribuyente, el 50% del pago a que hubiere lugar será destinado como aporte al Servicio social Complementarios de BEPS, en cabeza del contribuyente.	CAPÍTULO II INSCRIPCIÓN, DECLARACIÓN, PERIODO Y PAGO ARTÍCULO 909. INSCRIPCIÓN AL MONOTRIBUTO. Los contribuyentes que opten por acogerse al Monotributo deberán inscribirse en el Registro Único Tributario como contribuyentes del mismo antes del 31 de marzo del respectivo periodo gravable. Quienes se inscriban como contribuyentes del Monotributo no estarán sometidos al régimen ordinario del impuesto sobre la renta y complementarios por el respectivo año gravable. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá establecer mecanismos simplificados de renovación de la inscripción del Registro. ARTÍCULO 910. DECLARACIÓN Y PAGO DEL MONOTRIBUTO. Los contribuyentes del Monotributo deberán presentar una declaración anual en un formulario simplificado que para el efecto adopte la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional. La declaración del Monotributo deberá presentarse con pago en los bancos y demás entidades autorizadas para recaudar. PARÁGRAFO 1º. El pago del Monotributo podrá realizarse a través de las redes electrónicas de pago y entidades financieras, incluidas sus redes de correspondientes, que para el efecto determine el Gobierno Nacional. Estas entidades o redes deberán transferir el componente de aporte al servicio social complementario de BEPS directamente al administrador de dicho servicio social. ARTÍCULO 911. RETENCIONES EN LA FUENTE. Los contribuyentes del Monotributo serán sujetos de retención en la fuente a título de impuesto sobre la renta y complementarios.												

ARTÍCULO 85. ACCESO AL ESQUEMA DE PROTECCIÓN PARA RIESGOS DE INVALIDEZ Y MUERTE. Los contribuyentes que hayan optado por el Monotributo al que se refiere el Libro VIII del Estatuto Tributario podrán acceder al esquema de seguros para riesgos de invalidez y muerte de que trata el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, en los términos que defina el Gobierno Nacional. ARTÍCULO 86. AFILIACIÓN AL SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES. Los contribuyentes que hayan optado por el Monotributo al que se refiere el Libro VIII del Estatuto Tributario podrán acceder al Sistema General de Riesgos Laborales de que trata la Ley 1562 de 2012, en los términos que defina el Gobierno Nacional. El monto de la cotización se financiará con recursos provenientes del componente del impuesto del Monotributo. ARTÍCULO 87. VINCULACIÓN A BEPS. La inscripción en el Registro Único Tributario como contribuyentes del Monotributo generará automáticamente la vinculación del contribuyente en el Servicio Social Complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). ARTÍCULO 88. Modifíquese el literal b del artículo 19 de la Ley 789 de 2002, el cual quedará así: b) Los trabajadores independientes que decidan afiliarse a una Caja de Compensación Familiar, conforme el principio de libertad de escogencia que deberá ser respetado por parte de la respectiva Caja. Para que un trabajador independiente se afilie, con su grupo familiar, y mantenga su vinculación con una Caja, se hace exigible su afiliación previa al sistema de salud, siendo la base de ingresos para aportar al sistema de Cajas la misma base de aporte que exista para el sistema de salud y en todo caso no inferior a la que se utilice dentro del sistema de pensiones. Alternativamente, un trabajador independiente que esté afiliado al régimen subsidiado o que sea beneficiario del régimen contributivo de salud podrá afiliarse, con su grupo familiar, y mantener su vinculación con una Caja, en los términos del presente artículo, siempre que haya optado por el Monotributo en los términos del Libro VIII del Estatuto Tributario. ARTÍCULO 89. AFILIACIÓN A LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR. Adiciónese un parágrafo 3° al artículo 19 de la Ley 789 de 2002, el cual quedará así: PARÁGRAFO 3°. Cualquier persona natural que sea contribuyente del Monotributo podrá optar por la regla contenida en el parágrafo 1° de este artículo, siempre que esté afiliada al régimen subsidiado o sea beneficiaria del régimen contributivo de salud y realice aportes al Monotributo con la tarifa establecida para la categoría C a la que se refiere el Libro VIII del Estatuto Tributario. En ese caso realizarán la totalidad de la cotización del dos por ciento (2%) sobre la base de dos (2) salarios	mínimos legales mensuales vigentes y tendrá los mismos derechos que tienen los demás afiliados salvo al subsidio monetario. PARTE V TRÁMITE TRIBUTARIO ARTÍCULO 90. Modifíquese el inciso 2° del artículo 29 de la Ley 344 de 1996 el cual quedará así: Quando, como consecuencia de una decisión judicial, la Nación o uno de los órganos que sean una sección del presupuesto general de la Nación resulten obligados a cancelar la suma de dinero, antes de proceder a su pago y siempre y cuando la cuantía de esta supere mil seiscientos ochenta (1680) UVT, se requerirá previamente al pago a la autoridad tributaria nacional para que en un término no mayor de diez (10) días, responda al órgano encargado de cumplir la decisión judicial, si el titular de la sentencia a favor tiene deudas pendientes de pago por concepto de impuestos y en caso de resultar obligación por pagar en favor del Tesoro Público Nacional, se compensarán las obligaciones debidas con las contenidas en los fallos, sin operación presupuestal alguna. ARTÍCULO 91. Adiciónese el artículo 572 del Estatuto Tributario con el siguiente literal y parágrafo: i. Representantes legales o apoderados de las sociedades o empresas receptoras de inversión extranjera. PARÁGRAFO. Cuando no se haya iniciado el proceso de sucesión ante notaría o juzgado, los herederos, de común acuerdo, podrán nombrar un representante de la sucesión mediante documento autenticado ante notario o autoridad competente, en el cual manifiesten bajo la gravedad de juramento que el nombramiento es autorizado por los herederos conocidos. De existir un único heredero, este deberá suscribir un documento debidamente autenticado ante notario o autoridad competente a través del cual manifieste que ostenta dicha condición. Tratándose de menores o incapaces, el documento mencionado se suscribirá por los representantes o apoderados debidamente acreditados. ARTÍCULO 92. Modifíquese el artículo 589 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 589. CORRECCIONES QUE DISMINUYAN EL VALOR A PAGAR O AUMENTEN EL SALDO A FAVOR. Para corregir las declaraciones tributarias, disminuyendo el valor a pagar o aumentando el saldo a favor, se deberá presentar la respectiva declaración por el medio al cual se encuentra obligado el contribuyente, dentro de los dos años siguientes al vencimiento del término para presentar la declaración. Este mismo procedimiento se aplicará en el caso de correcciones de
--	---

<u>declaraciones tributarias que se presenten sin sanción por diferencia de criterios.</u> La corrección de las declaraciones a que se refiere este artículo no impide la facultad de revisión, la cual se contará a partir de la fecha de la corrección. PARÁGRAFO. El procedimiento previsto en el presente artículo se aplicará igualmente a las correcciones que impliquen incrementos en los anticipos del impuesto para ser aplicados a las declaraciones de los ejercicios siguientes, salvo que la corrección del anticipo se derive de una corrección que incremente el impuesto por el correspondiente ejercicio. PARÁGRAFO TRANSITORIO. El presente artículo entrará en vigencia una vez la Administración Tributaria realice los ajustes informáticos necesarios y lo informe así en su página web, plazo que, <u>en todo caso</u>, no podrá exceder de <u>un (1) año</u> contado a partir de la expedición de la presente ley. <u>Si transcurrido un año desde la expedición de la presente ley la Administración Tributaria no ha realizado o finalizado los ajustes informáticos necesarios de que trata este artículo, la presente norma entrará en vigencia y los contribuyentes podrán presentar litográficamente las declaraciones de que trata la disposición.</u> Dentro de estos ajustes la entidad debe tener presente incluir para las correcciones previstas en el artículo 588, 709 y 713 del estatuto tributario, la posibilidad de que el contribuyente, previa la marcación correspondiente en el sistema, pueda presentar correcciones sin determinar sanción cuando a su juicio existe diferencia de criterios. ARTÍCULO 93. <i>Modifíquese el artículo 634 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> ARTICULO 634. SANCIÓN POR MORA EN EL PAGO DE IMPUESTOS, ANTICIPOS Y RETENCIONES. Los contribuyentes o responsables de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, incluidos los agentes de retención, que no cancelen oportunamente los impuestos, anticipos y retenciones a su cargo, deberán liquidar y pagar intereses moratorios, por cada día calendario de retardo en el pago, <u>sin contar los intereses causados.</u> Los mayores valores de impuestos, anticipos o retenciones, determinados por la Administración de Impuestos en las liquidaciones oficiales, causarán intereses de mora, a partir del vencimiento del término en que debieron haberse cancelado por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante, de acuerdo con los plazos del respectivo año o periodo gravable al que se refiera la liquidación oficial. PARÁGRAFO 1°. Luego de transcurrido un (1) año a partir de la fecha de notificación del auto admisorio de la demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se suspenderán los intereses moratorios a cargo del contribuyente, agente retenedor, responsable o declarante; hasta la fecha en que quede ejecutoriada la providencia definitiva <u>que ponga fin al litigio, incluidas aquellas que resuelven los recursos extraordinarios y las tutelas contra providencias judiciales.</u>	PARÁGRAFO 2°. Lo dispuesto en este parágrafo será aplicable a los procesos en que sea parte la UGPP salvo para los intereses generados por los aportes determinados en el Sistema General de Pensiones. ARTÍCULO 94. <i>Modifíquese el artículo 635 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> ARTICULO 635. Determinación de la tasa de interés moratorio. Para efectos de las obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, el interés moratorio se liquidará diariamente a la tasa de interés diario que sea equivalente al 75% de la tasa de usura vigente determinada por la Superintendencia Financiera de Colombia para las modalidades de crédito de consumo. Las obligaciones insolutas a la fecha de entrada en vigencia de esta ley generarán intereses de mora a la tasa prevista en este artículo sobre los saldos de capital que no incorporen los intereses de mora generados antes de la entrada en vigencia de la presente ley. PARÁGRAFO. Lo previsto en este artículo y en el artículo 867-1 tendrá efectos en relación con los impuestos nacionales, departamentales, municipales y distritales ARTÍCULO 95. <i>Modifíquese el inciso 2° del artículo 639 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> Lo dispuesto en este artículo no será aplicable a los intereses de mora, a las sanciones contenidas en los numerales 1 y 3 del artículo 658-3 de este Estatuto ni a las sanciones relativas a la declaración del monotributo. ARTÍCULO 96. <i>Adiciónese un parágrafo 3° al artículo 771-5 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> PARÁGRAFO 3°. En todo caso, los pagos individuales que superen las sesenta y siete (67) UVT deberán canalizarse a través de los medios financieros so pena de su desconocimiento fiscal en los términos previstos en el parágrafo 1° de esta disposición. ARTÍCULO 97. <i>Modifíquese el artículo 804 del Estatuto Tributario el cual quedará así:</i> ARTICULO 804. PRELACIÓN EN LA IMPUTACIÓN DEL PAGO. A partir del 1o de enero del 2006, los pagos que por cualquier concepto hagan los contribuyentes, responsables, agentes de retención o usuarios aduaneros en relación con deudas a su cargo, deberán imputarse al periodo e impuesto que estos indiquen, en las mismas proporciones con que participan las sanciones actualizadas, intereses, anticipos, impuestos y retenciones, dentro de la obligación total al momento del pago. Cuando el contribuyente, responsable o agente de retención impute el pago en
--	--

forma diferente a la establecida en el inciso anterior, la Administración lo reimputará en el orden señalado sin que se requiera de acto administrativo previo. PARÁGRAFO TRANSITORIO. Adicionado. Ley 863/2003, Art. 32. Los pagos en efectivo que efectúen los contribuyentes, agentes de retención y responsables hasta el 30 de abril de 2004 en relación con deudas vencidas con anterioridad al 1º de enero de 2003, se imputarán de la siguiente forma: primero a los anticipos, impuestos o retenciones junto con la actualización por inflación a que haya lugar, segundo a las sanciones y tercero a los intereses, siempre y cuando el pago cubra totalmente el valor de los anticipos, impuestos o retenciones del respectivo período. Para la cancelación de las sanciones y de los intereses que queden pendientes, se otorgará una facilidad automática de pago sin necesidad de garantías, por el término de tres (3) años a partir del 1º de julio de 2004, pagaderos en seis cuotas semestrales iguales a más tardar el último día hábil de cada semestre calendario. Para los deudores que se acojan a este orden de imputación transitorio de los pagos, los valores pendientes por concepto de intereses serán los causados hasta la fecha en que se realice el pago total del anticipo, impuesto, retenciones o actualización por inflación, y no se modificará por variaciones futuras de la tasa de interés moratorio. Quienes tuvieren vigente un acuerdo de pago, podrán acogerse a lo dispuesto en este parágrafo transitorio, pagando el saldo de los impuestos, anticipos y retenciones pendientes en la forma aquí prevista y difiriendo el pago de las sanciones e intereses a los tres (3) años previstos en el mismo. Las garantías y medidas preventivas que se hubieren tomado por estas obligaciones, los procesos coactivos y las denuncias penales formuladas, se levantarán, terminarán o retirarán, según el caso, inmediatamente se hayan pagado los impuestos, anticipos y retenciones. Lo anterior sin perjuicio de que, ante el incumplimiento de cualquiera de las cuotas de dicha facilidad de pago, automáticamente la administración proceda al cobro coactivo del saldo total pendiente de cancelación. ARTICULO 98. Modifíquese el artículo 857 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTICULO 857. RECHAZO E INADMISION DE LAS SOLICITUDES DE DEVOLUCIÓN O COMPENSACIÓN. Las solicitudes de devolución o compensación se rechazarán en forma definitiva: 1. Cuando fueren presentadas extemporáneamente. 2. Cuando el saldo materia de la solicitud ya haya sido objeto de devolución, compensación o imputación anterior. 3. En el caso de los exportadores, cuando el saldo a favor objeto de solicitud corresponda a operaciones realizadas antes de cumplirse con el requisito de la inscripción en el Registro Nacional de Exportadores* previsto en el artículo 507.	4. Cuando dentro del término de la investigación previa de la solicitud de devolución o compensación, como resultado de la corrección de la declaración efectuada por el contribuyente o responsable, se genera un saldo a pagar. 5. Cuando se compruebe que el proveedor de las Sociedades de Comercialización Internacional solicitante de devolución y/o compensación, a la fecha de presentación de la solicitud no ha cumplido con la obligación de efectuar la retención, consignar lo retenido y presentar las declaraciones de retención en la fuente con pago, de los períodos cuyo plazo para la presentación y pago se encuentren vencidos a la fecha de presentación de la solicitud. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 580-1 de este Estatuto. Cuando la retención en la fuente a título de impuesto sobre las ventas haya sido practicada y consignada directamente al Tesoro Nacional a través de las entidades financieras, conforme lo prevé el artículo 376-1 de este Estatuto, se verificará el cumplimiento de la obligación de declarar los períodos cuyo plazo para la presentación se encuentren vencidos a la fecha de presentación de la solicitud. Las solicitudes de devolución o compensación deberán inadmitirse dentro de los 15 días siguientes a su radicación, cuando dentro del proceso para resolverlas se de alguna de las siguientes causales: 1. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación se tenga como no presentada por las causales de que tratan los artículos 580 Y 650-1. 2. Cuando la solicitud se presente sin el lleno de los requisitos formales que exigen las normas pertinentes. 3. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación presente error aritmético. 4. Cuando se impute en la declaración objeto de solicitud de devolución o compensación, un saldo a favor del período anterior diferente al declarado. PARAGRAFO 1o. Cuando se inadmita la solicitud, deberá presentarse dentro del mes siguiente una nueva solicitud en que se subsanen las causales que dieron lugar a su inadmisión. . Si dentro de este término el contribuyente subsana la causal que dio lugar a la inadmisión de la solicitud, la Administración Tributaria no podrá volver a inadmitir la solicitud por causales diferentes a la inicialmente invocada ni por la misma si el requisito fue correctamente subsanado. En los casos en que el funcionario no cumpla lo aquí previsto se iniciará un proceso disciplinario en su contra. Vencido el término para solicitar la devolución o compensación la nueva solicitud se entenderá presentada oportunamente, siempre y cuando su presentación se efectúe dentro del plazo señalado en el inciso anterior. En todo caso, si para subsanar la solicitud debe corregirse la declaración tributaria, su corrección no podrá efectuarse fuera del término previsto en el artículo 588.
---	---

PARAGRAFO 2o. Cuando sobre la declaración que originó el saldo a favor exista requerimiento especial, la solicitud de devolución o compensación solo procederá sobre las sumas que no fueron materia de controversia. Las sumas sobre las cuales se produzca requerimiento especial serán objeto de rechazo provisional, mientras se resuelve sobre su procedencia. ARTICULO 99. Modifíquese el artículo 857-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTICULO 857-1. INVESTIGACIÓN PREVIA A LA DEVOLUCIÓN O COMPENSACIÓN. El término para devolver o compensar se podrá suspender hasta por un máximo de noventa (90) días, para que la División de Fiscalización adelante la correspondiente investigación, cuando se produzca alguno de los siguientes hechos: 1. Cuando se verifique que alguna de las retenciones o pagos en exceso denunciados por el solicitante son inexistentes, ya sea porque la retención no fue practicada, o porque el agente retenedor no existe, o porque el pago en exceso que manifiesta haber realizado el contribuyente, distinto de retenciones, no fue recibido por la administración. 2. Cuando se verifique que alguno de los impuestos descontables denunciados por el solicitante no cumple los requisitos legales para su aceptación, o cuando sean inexistentes, ya sea porque el impuesto no fue liquidado, o porque el proveedor o la operación no existe por ser ficticios. 3. Cuando dentro de la verificación de la devolución se recauden pruebas de hechos que constituyan un indicio de inexactitud en la declaración que genera el saldo a favor, en cuyo caso se dejará constancia escrita de los hechos probados y de las razones en que se fundamenta el indicio, o cuando no fuere posible confirmar la identidad, residencia o domicilio del contribuyente. Terminada la investigación, si no se produce requerimiento especial, se procederá a la devolución o compensación del saldo a favor. Si se produjere requerimiento especial, sólo procederá la devolución o compensación sobre el saldo a favor que se plantee en el mismo, sin que se requiera de una nueva solicitud de devolución o compensación por parte del contribuyente. Este mismo tratamiento se aplicará en las demás etapas del proceso de determinación y discusión tanto en la vía gubernativa como jurisdiccional, en cuyo caso bastará con que el contribuyente presente la copia del acto o providencia respectiva. PARAGRAFO. Tratándose de solicitudes de devolución con presentación de garantía a favor de la Nación, no procederá a la suspensión prevista en este artículo. PARAGRAFO 2. En el caso de que opere la suspensión de que trata este artículo y no se produzca requerimiento especial por parte de la Administración, se entenderá que los intereses moratorios relativos a la obligación que va a ser compensada con el saldo a favor estuvieron suspendidos por el término que duró la investigación de la Administración Tributaria.	ARTICULO 100. Modifíquese el artículo 858 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTICULO 858. AUTO INADMISORIO. Cuando la solicitud de devolución o compensación no cumpla con los requisitos legales, el auto inadmisorio deberá dictarse en un término máximo de quince (15) días. Cuando se trate de devoluciones con garantía el auto inadmisorio deberá dictarse dentro del mismo término para devolver. Vencidos los anteriores términos sin que se haya proferido auto inadmisorio de la solicitud se iniciará un proceso disciplinario en contra del funcionario competente. PARAGRAFO PRIMERO. La facultad para proferir auto inadmisorio por más de una vez se rige por lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 857 del Estatuto Tributario. ARTÍCULO 101. CONCILIACIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA TRIBUTARIA, ADUANERA Y CAMBIARIA. Facítese a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para realizar conciliaciones en procesos contenciosos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, de acuerdo con los siguientes términos y condiciones: Los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los impuestos nacionales, los usuarios aduaneros y del régimen cambiario, que hayan presentado demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, podrán conciliar el valor de las sanciones e intereses según el caso, discutidos en procesos contra liquidaciones oficiales, mediante solicitud presentada ante la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN-, así Por el setenta por ciento (70%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, cuando el proceso contra una liquidación oficial se encuentre en única o primera instancia ante un Juzgado Administrativo o Tribunal Administrativo, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y/o el cien por ciento (100%) del impuesto teórico atribuible a las pérdidas fiscales materia del rechazo total o parcial, y el treinta por ciento (30%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización. Cuando el proceso contra una liquidación oficial tributaria, y aduanera, se halle en segunda instancia ante el Tribunal Administrativo o Consejo de Estado según el caso, se podrá solicitar la conciliación por el sesenta por ciento (60%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, siempre y cuando el demandante pague el ciento por ciento (100%) del impuesto en discusión y/o el cien por ciento (100%) del impuesto teórico atribuible a las pérdidas fiscales materia del rechazo total o parcial, y el cuarenta por ciento (40%) del valor total de las sanciones, intereses y actualización. Cuando el acto demandado se trate de una resolución o acto administrativo mediante el cual se imponga sanción dineraria de carácter tributario, aduanero o cambiario, en las que no hubiere impuestos o tributos a discutir, la conciliación
---	--

operará respecto del setenta por ciento (70%) de las sanciones actualizadas, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley, el treinta por ciento (30%) restante de la sanción actualizada. En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, la conciliación operará respecto del setenta por ciento (70%) de las sanciones actualizadas, siempre y cuando el contribuyente pague el treinta por ciento (30%) restante de la sanción actualizada y reintegre las sumas devueltas o compensadas en exceso y sus respectivos intereses, liquidados desde la fecha de la devolución o compensación hasta la fecha del pago del principal, en los plazos y términos de esta ley. Para efectos de la aplicación de este artículo, los contribuyentes, agentes de retención, responsables y usuarios aduaneros o cambiarios, según se trate, deberán cumplir con los siguientes requisitos y condiciones: 1. Haber presentado la demanda antes de la entrada en vigencia de esta ley; 2. Que la demanda haya sido admitida antes de la presentación de la solicitud de conciliación ante la Administración; 3. Que no exista sentencia o decisión judicial en firme que le ponga fin al respectivo proceso judicial; 4. Adjuntar la prueba del pago, de las obligaciones objeto de conciliación de acuerdo con lo indicado en los incisos anteriores. 5. Aportar la prueba del pago de la liquidación privada del impuesto o tributo objeto de conciliación correspondiente al año gravable 2016; siempre que hubiere lugar al pago de dicho impuesto 6. Que la solicitud de conciliación sea presentada ante la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales UAE DIAN hasta el día 30 de septiembre de 2017. El acto o documento que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 30 de octubre de 2017 y presentarse por cualquiera de las partes para su aprobación ante el juez administrativo o ante la respectiva corporación de lo contencioso-administrativo, según el caso, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su suscripción, demostrando el cumplimiento de los requisitos legales. La sentencia o auto que apruebe la conciliación prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y hará tránsito a cosa juzgada. Lo no previsto en esta disposición se regulará conforme a lo dispuesto en la Ley 446 de 1998 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con excepción de las normas que le sean contrarias. Parágrafo 1. En los casos en los que los actos administrativos impongan sanción por reducción o rechazo de pérdidas fiscales, y que el asunto se concilie en los términos de esta ley, la compensación de las pérdidas en años subsecuentes quedará en firma.	PARAGRAFO 2. La conciliación podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado. Parágrafo 3. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo 7o de la Ley 1066 de 2006, el artículo 1o de la Ley 1175 de 2007, el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, y los artículos 147, 148 y 149 de Ley 1607 de 2012, y los artículos 55, 56 y 57 de la ley 1739 de 2014, que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos. Parágrafo 4. En materia aduanera, la conciliación prevista en este artículo no aplicará en relación con los actos de definición de la situación jurídica de las mercancías. Parágrafo 5. Los procesos que se encuentren surtiendo recurso de súplica o de revisión ante el Consejo de Estado no serán objeto de la conciliación prevista en este artículo. Parágrafo 6. Facúltase a la U.A.E Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para crear Comités de Conciliación Seccionales en las Direcciones Seccionales de Impuestos y Aduanas Nacionales para el trámite y suscripción, si hay lugar a ello, de las solicitudes de conciliación de que trata el presente artículo, presentadas por los contribuyentes, usuarios aduaneros y/o cambiarios de su jurisdicción. Parágrafo 7. Los Contribuyentes de los tributos administrados por las entidades territoriales tendrán derecho a solicitar la conciliación en los mismos términos y condiciones establecidos a la presente Ley. Para estos efectos, facúltase a las entidades territoriales para el trámite y suscripción de las solicitudes de conciliación de que trata el presente artículo, sin que se requiera la intervención de las corporaciones político administrativas territoriales ni del correspondiente gobernador o alcalde. Parágrafo 8. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP podrá conciliar las sanciones e intereses discutidos con ocasión de la expedición de los actos proferidos en el proceso de determinación o sancionatorios, en los mismos términos señalados en esta disposición hasta el 30 de junio de 2017; el acto o documento que dé lugar a la conciliación deberá suscribirse a más tardar el día 30 de julio de 2017. Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones. Parágrafo 8. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facilidad por el término que dure la liquidación.
--	--

ARTICULO 102. TERMINACIÓN POR MUTUO ACUERDO DE LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS TRIBUTARIOS, ADUANEROS Y CAMBIARIOS. Facúltase a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para terminar por mutuo acuerdo los procesos administrativos, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, de acuerdo con los siguientes términos y condiciones: Los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los impuestos nacionales, los usuarios aduaneros y del régimen cambiario a quienes se les haya notificado antes de la entrada en vigencia de esta ley, requerimiento especial, liquidación oficial, resolución del recurso de reconsideración o resolución sanción, podrán solicitar transar con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, hasta el día 30 de octubre de 2017, el valor total de las sanciones, intereses y actualización, según el caso, siempre y cuando el contribuyente o responsable, agente retenedor o usuario aduanero, corrija su declaración privada y pague el ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo, o del menor saldo a favor propuesto o liquidado. El acto o documento que contenga la transacción deberá suscribirse a más tardar el día 31 de diciembre de 2017. Cuando se trate de pliegos de cargos y resoluciones mediante las cuales se impongan sanciones dinerarias, en las que no hubiere impuestos o tributos aduaneros en discusión, la transacción operará respecto del ochenta por ciento (80%) de las sanciones actualizadas, para lo cual el obligado deberá pagar en los plazos y términos de esta ley, el veinte por ciento (20%) de la sanción actualizada. En el caso de los emplazamientos previos por no declarar, las resoluciones que imponen la sanción por no declarar, y las resoluciones que fallan los respectivos recursos, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN podrá transar el ochenta por ciento (80%) del valor de la sanción e intereses, siempre y cuando el contribuyente presente la declaración correspondiente al impuesto o tributo objeto de la sanción y pague el ciento por ciento (100%) de la totalidad del impuesto o tributo a cargo y el veinte por ciento (20%) de las sanciones e intereses. Para tales efectos los contribuyentes, agentes de retención, responsables y usuarios aduaneros deberán adjuntar la prueba del pago de la liquidación(es) privada(s) del impuesto objeto de la transacción correspondiente al año gravable de 2016, siempre que hubiere lugar al pago de dicho(s) impuesto(s); la prueba del pago de la liquidación privada de los impuestos y retenciones correspondientes al período materia de discusión a los que hubiere lugar. En el caso de actos administrativos que impongan sanciones por concepto de devoluciones o compensaciones improcedentes, la transacción operará respecto del setenta por ciento (70%) de las sanciones actualizadas, siempre y cuando el contribuyente pague el treinta por ciento (30%) restante de la sanción actualizada y reintegre las sumas devueltas o compensadas en exceso y sus respectivos intereses en los plazos y términos de esta ley. La terminación por mutuo acuerdo que pone fin a la actuación administrativa tributaria, aduanera o cambiaria, prestará mérito ejecutivo de conformidad con lo señalado en los artículos 828 y 829 del Estatuto Tributario, y con su cumplimiento se entenderá extinguida la obligación por la totalidad de las sumas en discusión. Los términos de corrección previstos en los artículos 588, 709 y 713 del Estatuto	Tributario, se extenderán temporalmente con el fin de permitir la adecuada aplicación de esta disposición. Parágrafo 1. La terminación por mutuo acuerdo podrá ser solicitada por aquellos que tengan la calidad de deudores solidarios o garantes del obligado. Parágrafo 2. No podrán acceder a los beneficios de que trata el presente artículo los deudores que hayan suscrito acuerdos de pago con fundamento en el artículo 7 de la Ley 1066 de 2006, el artículo 1 de la Ley 1175 de 2007, el artículo 48 de la Ley 1430 de 2010, y los artículos 147, 148 y 149 de Ley 1607 de 2012, que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en mora por las obligaciones contenidas en los mismos. Parágrafo 3. En materia aduanera, la transacción prevista este artículo no aplicará en relación con los actos de definición de la situación jurídica de las mercancías. Parágrafo 4. Los contribuyentes, agentes de retención y responsables de los impuestos nacionales, los usuarios aduaneros y del régimen cambiario, que no hayan sido notificados de requerimiento especial o de emplazamiento previo por no declarar, que voluntariamente acudan ante la dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales hasta el treinta y uno (31) de marzo de 2017, serán beneficiarios de transar el valor total de las sanciones, intereses y actualización según el caso, siempre y cuando el contribuyente o el responsable, agente retenedor o usuario aduanero, corrija o presente su declaración privada o cumpla con sus deberes formales y pague el ciento por ciento (100%) del impuesto o tributo cuando haya lugar. Los términos de corrección previstos en los artículos 588, 709 y 713 del Estatuto Tributario, se extenderán temporalmente con el fin de permitir la adecuada aplicación de esta disposición. Parágrafo 5. Los Contribuyentes de los tributos administrados por las entidades territoriales tendrán derecho a solicitar la terminación por mutuo acuerdo en los mismos términos y condiciones establecidos la presente Ley. Para estos efectos, fúcutese a las entidades territoriales para el trámite y suscripción de las solicitudes de terminación por mutuo acuerdo de que trata el presente artículo, sin que se requiera la intervención de las corporaciones político administrativas territoriales ni del correspondiente gobernador o alcalde. Parágrafo 6. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP podrá transar las sanciones e intereses derivados de los procesos administrativos de determinación o sancionatorios de su competencia, en los mismos términos señalados en esta disposición, hasta el 30 de junio de 2017. Esta disposición no será aplicable a los intereses generados con ocasión a la determinación de los aportes del Sistema General de Pensiones. Parágrafo 7. El término previsto en el presente artículo no aplicará para los contribuyentes que se encuentren en liquidación forzosa administrativa ante una Superintendencia, o en liquidación judicial los cuales podrán acogerse a esta facultad por el término que dure la liquidación.
--	--

ARTICULO 103. BENEFICIO DE AUDITORIA. <i>Con el fin de estimular el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, el Gobierno Nacional señalará, mediante reglamentos, las condiciones que garanticen a los contribuyentes que incrementen su tributación, que la investigación que da origen a la liquidación de revisión proviene de una selección basada en programas de computador que no se deriven en forma alguna del cumplimiento las condiciones que dan origen a este beneficio.</i> En todo caso se prohíbe diseñar e implementar programas de fiscalización cuyo parámetro de selección, directa o indirectamente, provenga del cumplimiento de las condiciones que dan origen al beneficio de auditoría previsto en este artículo. La liquidación privada de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que incrementen su impuesto neto de renta en por lo menos un porcentaje equivalente a cinco (5) veces la inflación causada del respectivo período gravable, en relación con el impuesto neto de renta del año inmediatamente anterior, quedará en firme si dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la fecha de su presentación no se hubiere notificado requerimiento especial, siempre que la declaración sea debidamente presentada en forma oportuna y el pago se realice en los plazos que para tal efecto fije el Gobierno Nacional. Si el incremento del impuesto neto de renta es de al menos siete (7) veces la inflación causada en el respectivo año gravable, en relación con el impuesto neto de renta del año inmediatamente anterior, la declaración de renta quedará en firme si dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de su presentación no se hubiere notificado requerimiento especial, siempre que la declaración sea debidamente presentada en forma oportuna y el pago se realice en los plazos que para tal efecto fije el Gobierno Nacional. Si el incremento del impuesto neto de renta es de al menos doce (12) veces la inflación causada en el respectivo año gravable, en relación con el impuesto neto de renta del año inmediatamente anterior, la declaración de renta quedará en firme si dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de su presentación no se hubiere notificado requerimiento especial, siempre que la declaración sea debidamente presentada en forma oportuna y el pago se realice en los plazos que para tal efecto fije el Gobierno Nacional. En todos los casos en que se notifique emplazamiento para corregir dentro de los términos de firmeza contemplados en el presente artículo, dichos términos se ampliarán por un (1) mes. Esta norma no es aplicable a los contribuyentes que gocen de beneficios tributarios en razón a su ubicación en una zona geográfica determinada. Este beneficio no aplicará cuando la declaración arroje pérdida fiscal. En el caso de los contribuyentes que en los años anteriores al período en que pretende acogerse al beneficio de auditoría, no hubieren presentado declaración de renta y complementarios, y cumplan con dicha obligación dentro de los plazos que señale el Gobierno Nacional para presentar las declaraciones correspondientes a cada período gravable, les serán aplicables los términos de firmeza de la liquidación prevista en este artículo, para lo cual deberán incrementar el impuesto	neto de renta a cargo por dichos períodos en los porcentajes de inflación del respectivo año gravable de que trata el presente artículo. Cuando se demuestre que las retenciones en la fuente declaradas son inexistentes, no procederá el beneficio de auditoría. PARÁGRAFO 1. Las declaraciones de corrección y solicitudes de corrección que se presenten antes del término de firmeza de que trata el presente artículo, no afectarán la validez del beneficio de auditoría, siempre y cuando en la declaración inicial el contribuyente cumpla con los requisitos de presentación oportuna, incremento del impuesto neto sobre la renta, pago, y en las correcciones dichos requisitos se mantengan. PARÁGRAFO 2. Cuando el impuesto neto sobre la renta de la declaración correspondiente al año gravable frente al cual debe cumplirse el requisito del incremento, sea inferior a 41 UVT, no procederá la aplicación del beneficio de auditoría. PARÁGRAFO 3. Cuando se trate de declaraciones que registren saldo a favor, el término para solicitar la devolución y/o compensación será el previsto en este artículo, para la firmeza de la declaración. ARTÍCULO 104. Modifíquese el artículo 616-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTICULO 616-1. FACTURA O DOCUMENTO EQUIVALENTE. La factura de venta o documento equivalente se expedirá, en las operaciones que se realicen con comerciantes, importadores o prestadores de servicios o en las ventas a consumidores finales. Son sistemas de facturación, la factura de venta y los documentos equivalentes. La factura de talonario o de papel y la factura electrónica se consideran para todos los efectos como una factura de venta. Los documentos equivalentes a la factura de venta, corresponderán a aquellos que señale el Gobierno Nacional. En la expedición de factura de venta o documento equivalente se presumirá reportado e incorporado el valor del IVA y del impuesto al consumo cuando haya lugar a ellos sobre el precio de los bienes y/o servicios gravados y expresamente relacionados en el documento. PARÁGRAFO 1°. Todas las facturas electrónicas para su reconocimiento tributario deberán ser validadas previo a su expedición, por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o por un proveedor autorizado por ésta. La factura electrónica sólo se entenderá expedida cuando sea validada y entregada al adquirente. En todos los casos, la responsabilidad de la entrega de la factura electrónica para su validación y la entrega al adquirente una vez validada, corresponde al obligado a facturar.
--	--

Los proveedores autorizados deberán transmitir a la Administración Tributaria, las facturas electrónicas que validen; cuando las facturas electrónicas sean validadas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, las mismas se entenderán transmitidas. La validación de las facturas electrónicas de que trata éste parágrafo no excluye las amplias facultades de fiscalización y control de la Administración Tributaria. PARÁGRAFO 2°. El Gobierno Nacional podrá reglamentar la factura de venta y los documentos equivalentes, indicando los requisitos del artículo 617 de este estatuto que deban aplicarse para cada sistema de facturación, o adicionando los que considere pertinentes, así como señalar el sistema de facturación que deban adoptar los obligados a expedir factura de venta o documento equivalente. La Administración Tributaria podrá establecer las condiciones, los términos y los mecanismos técnicos y tecnológicos para la generación, numeración, validación, expedición, entrega al adquirente y la transmisión de la factura o documento equivalente, así como la información a suministrar relacionada con las especificaciones técnicas y el acceso al software que se implemente, la información que el mismo contenga y genere y la interacción de los sistemas de facturación con los inventarios, los sistemas de pago, el IVA, el impuesto nacional al consumo, la retención en la fuente que se haya practicado y en general con la contabilidad y la información tributaria que legalmente sea exigida. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales deberá adecuar su estructura, para garantizar la administración y control de la factura electrónica, así como para definir las competencias y funciones en el nivel central y seccional, para el funcionamiento de la misma. PARÁGRAFO 3°. El Gobierno Nacional podrá reglamentar los procedimientos, condiciones y requisitos para la habilitación de los proveedores autorizados para validar y transmitir factura. PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los requisitos, condiciones y procedimientos establecidos en el presente artículo, serán reglamentados por el Gobierno Nacional; entre tanto aplicarán las disposiciones que regulan la materia antes de la entrada en vigencia de la presente Ley. PARÁGRAFO TRANSITORIO 2. Los contribuyentes obligados a declarar y pagar el IVA y el impuesto al consumo deberán expedir factura electrónica a partir del 1 de enero de 2019 en los términos que establezca el reglamento. Durante las vigencias fiscales del 2017 y 2018 los contribuyentes obligados por la Autoridad Tributaria para expedir factura electrónica, serán seleccionados bajo un criterio sectorial conforme al alto riesgo de evasión identificado en el mismo y del menor esfuerzo para su implementación. Durante las vigencias fiscales de los años 2017 y 2018 los contribuyentes que voluntariamente implementen la expedición de la facturación electrónica, podrán descontar del impuesto de renta un punto porcentual (1pp) correspondiente del impuesto del IVA efectivamente declarado y pagado durante la vigencia fiscal correspondiente.	ARTÍCULO 105. Adiciónese el artículo 616-4 al Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 616-4. PROVEEDORES DE MEDIOS FÍSICOS, ELECTRÓNICOS O TECNOLÓGICOS PARA ELABORAR, GENERAR, VALIDAR Y/O TRANSMITIR FACTURAS DE VENTA O DOCUMENTOS EQUIVALENTES. Las personas o entidades que elaboren, diseñen, generen y sean proveedores de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, deberán cumplir las siguientes condiciones y obligaciones: a) <u>Elaborar, diseñar, proveer, validar, transmitir y generar las facturas de venta o documentos equivalentes, atendiendo los requisitos y características que prescriba para tal efecto el Estatuto Tributario y el reglamento, garantizando y atendiendo las disposiciones jurídicas relacionadas con la confidencialidad y reserva de la información.</u> b) <u>Cumplir con las condiciones y requisitos que establezca el reglamento para ejercer como proveedor de medios físicos, electrónicos o tecnológicos, dentro de los cuales se podrá exigir condiciones mínimas de patrimonio e ingresos y pólizas de cumplimiento a favor de los obligados a facturar y a favor de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.</u> c) <u>Abstenerse de operar como proveedor de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, sin haber sido autorizado por parte de la Administración Tributaria, o desarrollar esta actividad cuando haya sido cancelada la autorización.</u> d) <u>Abstenerse, como proveedor de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, de utilizar mantobras fraudulentas o engañosas en los sistemas de factura de venta o documento equivalente, que resulten en operaciones inexistentes, inexactas, simuladas, ficticias, las cuales sirvan como instrumento de evasión y aminoración de la carga tributaria.</u> Las personas o entidades que desarrollen actividades como proveedores de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes serán sancionadas, cuando se compruebe que incurrieron en cualquiera de las siguientes faltas: a) <u>Incumplir con las obligaciones, requisitos y condiciones que le otorga la autorización como tal y las condiciones para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes.</u> b) <u>Operar como proveedor de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, sin haber sido autorizado u operar como tal, cuando se haya proferido el acto de cancelación de la autorización para ejercer esta actividad.</u> c) <u>Elaborar, generar, validar o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, así como elaborar, desarrollar, comercializar software, hardware, sin el cumplimiento de los requisitos y mecanismos técnicos e informáticos de control</u>
--	--

que han sido regulados en el reglamento, cuando los mismos sean utilizados para expedir factura de venta o documento equivalente. d) <u>Elaborar, generar o validar facturas de venta y documentos equivalentes, así como elaborar, desarrollar, comercializar software, hardware y, en general, dispositivos utilizando maniobras fraudulentas o engañosas que resulten en operaciones inexactas, inexistentes, simuladas o ficticias que sirvan como instrumento de evasión tributaria o aminoración de la carga tributaria, cuando los mismos sean utilizados para expedir la factura de venta o documento equivalente.</u> e) <u>Incumplir con las condiciones y obligaciones de que trata el presente artículo.</u> Sin perjuicio de la pérdida de autorización como proveedor de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, las personas o entidades de que trata este artículo, que incurran en cualquiera de las faltas antes indicadas, serán sancionadas conforme lo indica el artículo 684-4 de este Estatuto. Por su parte, el acto de cancelación de la autorización será publicado en la página web de la DIAN, indicando la causal que corresponda a la citada cancelación. Para quienes hayan incurrido en los hechos sancionables de que tratan los literales b) y d) de este artículo, solo podrán ejercer como proveedor de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes una vez transcurridos cinco (5) años de haber sido cancelada su autorización, para lo cual deberá surtir nuevamente el procedimiento de autorización. La sanción prevista en este artículo será impuesta en aquello que aplique a los obligados a expedir factura o documento equivalente que diseñen, desarrollen e implementen de manera autónoma los sistemas de facturación para sus operaciones de venta de que trata este Estatuto. PARÁGRAFO 1°. Los obligados a expedir factura o documento equivalente podrán diseñar, desarrollar y/o implementar los sistemas de facturación contemplados en este Estatuto, en cuyo caso deberán informarlo a la Administración Tributaria como proveedores autónomos de estos sistemas, bajo las condiciones y obligaciones de que trata este artículo en aquello que les aplique, cumpliendo con los requisitos que establezca el reglamento y absteniéndose de incurrir en las faltas allí señaladas, so pena de las sanciones establecidas en el artículo 684-4. Lo anterior sin perjuicio del cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 1° del artículo 616-1 de este Estatuto, cuando se trate de la expedición de factura de venta electrónica. PARÁGRAFO 2°. Lo dispuesto en este artículo no sustituye lo contemplado en los artículos 616-3 y 618-2 de este Estatuto, ni las demás normas que apliquen a las personas o entidades que regulan las disposiciones antes indicadas. ARTÍCULO 106. Adiciónese el artículo 684-4 al Estatuto Tributario el cual quedará así: ARTÍCULO 684-4. SANCIÓN A LOS PROVEEDORES DE MEDIOS FÍSICOS, ELECTRÓNICOS O TECNOLÓGICOS PARA ELABORAR, GENERAR, VALIDAR Y/O	TRANSMITIR FACTURAS DE VENTA O DOCUMENTOS EQUIVALENTES. El proveedor de medios físicos, electrónicos o tecnológicos para elaborar, generar, validar y/o transmitir facturas de venta o documentos equivalentes, que incurra en alguna de las faltas previstas en el artículo 616-4, estará sujeto a una sanción del cinco por ciento (5%) del mayor valor entre el patrimonio líquido y los ingresos netos del año anterior al de la comisión de la falta, sin exceder de veinte mil (20.000) UVT. Esta sanción se reducirá a la mitad de su valor cuando se acepte la misma después del traslado de cargos y antes de que se haya producido la resolución que la impone, o al setenta y cinco por ciento (75%) de su valor cuando, después de impuesta, se acepte la sanción y se desista de interponer el respectivo recurso. Para tal efecto, en uno y otro caso, se deberá presentar ante la oficina que está conociendo de la investigación un memorial de aceptación de la sanción reducida, en el cual se acredite el pago o acuerdo de pago de la misma y se acredite el cumplimiento de la obligación. PARÁGRAFO. Cuando no exista base de patrimonio líquido o de ingresos netos, la sanción corresponderá a diez mil (10.000) UVT, lo anterior sin perjuicio de la reducción de esta sanción cuando fuere del caso. Esta sanción se impondrá aplicando el procedimiento establecido en el artículo 638 del presente Estatuto. ARTÍCULO 107. Crease la Unidad Especial de Fiscalización Electrónica y Gran Información, como una entidad de carácter técnico adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con autonomía administrativa y presupuestal. ARTÍCULO 108. Son funciones de la Unidad Especial de Fiscalización Electrónica y Big Data las siguientes: 1. Implementar y ejecutar una estrategia para realizar un análisis informativo en materia fiscal; 2. Desarrollar planes de acción que faciliten el cruce de información de carácter fiscal entre las distintas entidades del Estado; 3. Establecer una propuesta de política pública para disminuir la evasión tributaria en función de la información analizada; 4. Crear una plataforma tecnológica de la información que facilite un adecuado avance a modelos automáticos de fiscalización y evasión tributaria; 5. Emitir alertas de carácter público una vez identificados los riesgos de evasión tributaria; 6. Administrar sus propios recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación; 7. Establecer su propio reglamento interno; 8. Las demás que determine la ley. PARTE VI ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA
---	---

ARTÍCULO 109. PLAN DE MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Director General de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales presentará para aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES- el plan de modernización tecnológica de la Entidad, para ser ejecutado en los próximos cinco (5) años. En la Ley del Presupuesto General de la Nación de las vigencias fiscales correspondientes se apropiarán los recursos de inversión adicionales para su financiación. ARTÍCULO 110. Con el fin de garantizar que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN cuente en forma oportuna con el talento humano idóneo, probo y suficiente para la prestación eficiente y eficaz del servicio público de carácter esencial a su cargo, y para asegurar la correcta administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior, se dictan disposiciones en materia del sistema específico de carrera que rige en la DIAN, y de gestión de personal, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo. ARTÍCULO 111. SISTEMA ESPECÍFICO DE CARRERA ADMINISTRATIVA. El sistema específico de carrera de los empleados públicos que presten sus servicios en la DIAN es un sistema técnico de administración de personal que tiene por objeto garantizar el mérito, la capacidad y la profesionalización en cada una de las fases de la relación jurídico-laboral y el comportamiento ético de sus funcionarios en beneficio del Estado y del bien común. El sistema se compone de las normas, procedimientos e instrumentos de gestión que se encargan de garantizar el acceso y ascenso a través de concursos abiertos, la estabilidad como garantía de imparcialidad en el ejercicio de las funciones del empleo público, la promoción y movilidad que obedezca a la necesidad de profesionalización y adquisición de competencias laborales. ARTÍCULO 112. LA COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL. A la Comisión Nacional del Servicio Civil corresponde, por expreso mandato del artículo 130 de la Constitución, la administración y vigilancia del Sistema Específico de Carrera Administrativa de la DIAN. A la Comisión Nacional del Servicio Civil, en ejercicio de la función de administración, le compete exclusivamente la realización de los procesos de selección para el ingreso y el ascenso que se fundan en el mérito, la transparencia y la igualdad de oportunidades.	ARTÍCULO 113. PRUEBAS. Las pruebas de selección para la provisión de los empleos del nivel profesional de los procesos misionales de la DIAN comprenderán dos fases independientes, a saber: La fase I de carácter eliminatorio corresponde a pruebas de conocimientos generales y de competencias comportamentales adecuadas a la categoría y al nivel del cargo al que se aspira; y la fase II se cumplirá con la realización de un curso con programas específicos y un número mínimo de horas definido en el acto de convocatoria sobre conocimientos específicos en relación con las funciones que correspondan al área funcional y a la categoría del empleo, para cuya provisión se hubiere convocado el concurso. A esta fase serán llamados en estricto orden de puntaje y en el número que defina la convocatoria pública los concursantes que alcancen o superen el puntaje mínimo aprobatorio de la fase I. La lista de elegibles estará conformada en estricto orden de puntaje por los aspirantes que aprueben el curso. Para los concursos que se realicen para la provisión de los empleos distintos a los señalados en el inciso anterior se diseñarán y aplicarán pruebas de conocimientos generales, específicos y de competencias comportamentales adecuadas a la categoría y al nivel del empleo al que se aspira, que no superen el promedio educacional de los requisitos exigidos para la inscripción. En todo caso, en los procesos de selección se podrá prever la aplicación de pruebas con carácter eliminatorio de confiabilidad, honestidad y transparencia, que serán aplicadas en la etapa del proceso de selección, y para la provisión de los cargos que establezca la convocatoria. ARTÍCULO 114. FINANCIACIÓN DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN. Con el fin de financiar los costos que conlleve la realización de los procesos de selección para la provisión de los empleos de carrera de la planta de personal de la DIAN, la Comisión Nacional del Servicio Civil establecerá el valor de los derechos que se causen por concepto de participación en los concursos. La definición de las tarifas será a través de un sistema gradual y progresivo, mediante un método de costeo técnicamente aceptado teniendo en cuenta la modalidad del concurso y las pruebas a aplicar. Si el valor del recaudo es insuficiente para atender los costos que genere el proceso de selección, el faltante será cubierto con cargo al presupuesto de la DIAN. ARTÍCULO 115. EJECUCIÓN OPORTUNA DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN. En desarrollo del artículo 60 de la Ley 1739 de 2014, para el adecuado y oportuno funcionamiento del sistema específico de carrera de la DIAN, el tiempo total de duración del proceso de selección desde el acto de convocatoria hasta el envío de las listas de elegibles inclusive será de doce (12) meses, sin perjuicio de poder ser ampliado por la Comisión Nacional del Servicio Civil por circunstancias excepcionales que lo ameriten por períodos que sumados no podrán exceder de seis (6) meses adicionales.
--	--

ARTÍCULO 116. NOTIFICACIONES. Las notificaciones a quienes participen en los concursos para la provisión de empleos de carrera administrativa en la DIAN se realizará utilizando para el efecto los medios electrónicos, tales como la página web de la Comisión Nacional del Servicio Civil y de la DIAN, así como los correos electrónicos registrados por los participantes en los concursos respectivos, y se entenderá surtida cinco (5) días después de la fecha de su publicación o envío. ARTÍCULO 117. DEL RECURSO DE REPOSICIÓN. Contra las decisiones que afecten de manera individual, particular y concreta a quienes se inscriban para participar en los concursos, en cualquiera de sus etapas, únicamente procederá el recurso de reposición ante la Comisión Nacional del Servicio Civil, quien podrá delegar en el organismo que prepare y evalúe las pruebas el resolver los recursos interpuestos que deberán decidirse a más tardar dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes. ARTÍCULO 118. ABSTENCIÓN DE NOMBRAMIENTO. Recibida la lista de elegibles, previo a efectuar el nombramiento, la DIAN de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.2.5.7.4 y 2.2.5.7.6 del Decreto 1085 de 2015, en concordancia con los artículos 4° y 5° de la Ley 190 de 1995, verificará el cumplimiento de los requisitos y calidades de quienes la conforman. De encontrarse que alguno de ellos no cumple con los requisitos, mediante acto administrativo motivado contra el cual procede el recurso de reposición, se abstendrá de efectuar el nombramiento en periodo de prueba. ARTÍCULO 119. ENCARGO Y NOMBRAMIENTO EN PROVISIONALIDAD. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley 1739 de 2014, los empleos pertenecientes al sistema específico de carrera en vacancia temporal o definitiva podrán ser provistos en forma transitoria mediante la figura del encargo o del nombramiento en provisionalidad. De optarse por el encargo, el funcionario deberá tomar posesión del empleo dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación del acto administrativo correspondiente; de no tomar posesión dentro del término indicado se revocará el encargo sin que se requiera del consentimiento del funcionario. Las reclamaciones por encargos se deberán interponer en primera instancia ante la Comisión de Personal de la DIAN dentro de los cinco (5) días siguientes a la publicación del acto presuntamente lesivo sin que se suspendan sus efectos, y la segunda instancia le corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual se deberá de interponer dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión de primera instancia de la Comisión de Personal de la DIAN.	ARTÍCULO 120. DESIGNACIÓN DE JEFAATURAS. De conformidad con el artículo 62 del Decreto Ley 1072 de 1999 los empleados públicos titulares de empleos pertenecientes al Sistema Específico de Carrera que rige en la DIAN podrán ser designados para desempeñar una jefatura. Esta designación tendrá lugar siempre y cuando, según el caso, concurren las condiciones que se señalan a continuación, que no aplican para los empleados que se encuentren designados a la entrada en vigencia la presente ley: Para las Jefaturas del Nivel Directivo el empleado de carrera a designar debe cumplir con los requisitos que establezca el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para el respectivo empleo. Los empleos de Director Seccional serán provistos mediante la figura de la designación, salvo los de Director Seccional de Aduanas o de Director Seccional de Impuestos y Aduanas, cuya sede esté ubicada en cruce de frontera o terminal marítimo o fluvial los cuales podrán ser provistos con personal activo de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional. Para las jefaturas de División y Grupo Interno de Trabajo el empleado de carrera a designar debe acreditar título profesional en la disciplina que defina el perfil de la jefatura, contar con las competencias allí descritas, y dos (2) años de experiencia en el proceso o relacionada con las funciones a cargo de la dependencia. ARTÍCULO 121. ASIGNACIÓN DE FUNCIONES. De conformidad con el artículo 65 del Decreto Ley 1072 de 1999 a los empleados públicos titulares de empleos pertenecientes al Sistema Específico de Carrera que rige en la DIAN se les podrá, en los casos de vacancia o ausencia temporal del empleado que en forma permanente las ejerce, asignar las funciones de una jefatura, siempre y cuando, según el caso, concurren las condiciones que se señalan a continuación, que no aplican para los empleados que se encuentren asignados a la entrada en vigencia la presente ley: Para las Jefaturas del Nivel Directivo el empleado de carrera a asignar debe cumplir con los requisitos que establezca el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales para el respectivo empleo. Para las jefaturas de División y Grupo Interno de Trabajo el empleado de carrera a asignar debe acreditar título profesional en la disciplina que defina el perfil de la jefatura, contar con las competencias allí descritas, y dos (2) años de experiencia en el proceso o relacionada con las funciones a cargo de la dependencia Si la asignación es generada por vacancia definitiva, el asignado mientras permanezca en dicha situación, tendrá derecho a percibir la asignación básica del grado salarial a que se referencia la jefatura, al igual que la prima de dirección fijada para la misma. ARTÍCULO 122. CAPACITACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA DIAN. A los programas de capacitación que de acuerdo con la disponibilidad presupuestal ofrezca la Entidad, tendrán acceso los servidores públicos de la Dirección de Impuestos y Aduanas
---	--

Nacionales vinculados a ella a través de las diferentes modalidades, en los términos y condiciones fijadas por la DIAN para cada programa en particular. ARTÍCULO 123. SOSTENIBILIDAD FISCAL. <i>Con el propósito de garantizar la sostenibilidad fiscal del Estado colombiano asegurando el fortalecimiento continuo de la Administración Tributaria, Aduanera y Cambiaria, la restricción en el crecimiento de los gastos de personal a que se refiere el artículo 92 de la Ley 617 de 2000 no le aplica a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN por el término de tres (3) años, contados a partir de la vigencia de la presente ley.</i> En desarrollo del presente artículo el Gobierno Nacional, entre otros, podrá ampliar la planta de personal de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y adoptará las decisiones que surjan de la revisión que efectuará de los incentivos al desempeño que son reconocidos a los funcionarios de la DIAN como herramienta para el logro de resultados óptimos de la gestión institucional a través de sus servidores públicos. PARTE VII OMISIÓN DE ACTIVOS O INCLUSIÓN DE PASIVOS INEXISTENTES ARTÍCULO 124. <i>Adiciónese el Capítulo 12 del Título XV del Código Penal, el cual quedará así:</i> CAPÍTULO 12. Omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes. ARTÍCULO 434 A. OMISIÓN DE ACTIVOS O INCLUSIÓN DE PASIVOS INEXISTENTES. <i>El contribuyente que de manera dolosa omite activos o presente información inexacta en relación con estos o declare pasivos inexistentes en un valor igual o superior a 7.250 salarios mínimos legales mensuales vigentes, y con lo anterior, afecte su impuesto sobre la renta y complementarios o el saldo a favor de cualquiera de dichos impuestos, será sancionado con pena privativa de libertad de 48 a 108 meses y multa del 20% del valor del activo omitido, del valor del activo declarado inexactamente o del valor del pasivo inexistente.</i> PARÁGRAFO 1°. Se extinguirá la acción penal cuando el contribuyente presente o corrija la declaración o declaraciones correspondientes y realice los respectivos pagos, cuando a ello hubiere lugar. PARÁGRAFO 2°. Para efectos del presente artículo se entiende por contribuyente el sujeto respecto de quien se realiza el hecho generador de la obligación tributaria sustancial. ARTÍCULO 434 B. FRAUDE FISCAL. <i>La persona, contribuyente responsable o agente retenedor de impuestos del orden nacional o territorial, que disminuya el saldo a pagar o aumente el saldo a favor de sus declaraciones tributarias o eluda el pago de las mismas valiéndose, por cualquier medio, de hechos fraudulentos, directa o indirectamente, por sí mismo o con el favor de terceros, para sí o en representación de otros, incurrirá en pena privativa de</i>	<i>la libertad de treinta y seis (36) a ciento ochenta (180) meses, sin perjuicio de las sanciones administrativas previstas en el Estatuto Tributario y del pago de los impuestos correspondientes a su cargo, y multa del 35% del valor del saldo a pagar disminuido o del valor del saldo a favor aumentado o del valor de los impuestos eludidos.</i> <i>Si el contribuyente responsable penalmente fuere reincidente de la conducta descrita en el presente artículo, en virtud de un acto administrativo o sentencia judicial previos, la pena será del doble.</i> ARTÍCULO 434 C. COLABORACIÓN EN FRAUDE FISCAL. <i>La persona que tolere, omite, abuse la confianza, preste ayuda, colabore, altere, facilite, sirva de instrumento, estafe, defraude, induzca a error, falsifique, colabore, participe, en favor de otra persona, contribuyente responsable o agente retenedor de impuestos del orden nacional o territorial, o en representación de otros para la comisión efectiva de fraude fiscal incurrirá en pena privativa de la libertad entre treinta y seis (36) a sesenta (60) meses y multa entre cien (100) y cinco mil (5.000) SMLMV.</i> <i>Si la persona responsable penalmente fuere reincidente de la conducta descrita en el presente artículo, en virtud de un acto administrativo o sentencia judicial previos, la pena será del doble.</i> <i>Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo hubiere recibido contraprestación económica por su colaboración, la pena aumentará de la mitad a las tres cuartas partes.</i> <i>Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo tuviera la calidad de servidor público al momento de la comisión de los hechos imputados, la pena privativa de la libertad será entre treinta y seis (36) a ciento veinte (120) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses después de cumplida la pena privativa de la libertad.</i> <i>Si la persona responsable penalmente de la conducta descrita en el presente artículo hubiera actuado con culpa, la pena será de la tercera parte.</i> PARTE VIII DISPOSICIONES VARIAS
--	--

ARTICULO 125. DENUNCIA ANTI FRAUDE FISCAL. El ciudadano plenamente identificado y bajo la reserva del sumario que tenga conocimiento de hechos fraudulentos que originen la comisión de infracciones relacionadas con el cumplimiento de obligaciones tributarias contempladas en el Estatuto Tributario o su reglamento por parte de otra persona, natural o jurídica, nacional o extranjera con residencia fiscal en el territorio colombiano, podrá presentar denuncia ante la Autoridad Tributaria del orden nacional o territorial para iniciar la acción administrativa o penal correspondiente dentro de los veinte días (20) después de presentada dicha denuncia. Con la denuncia se aportará medio probatorio de carácter sumario para su admisión. Las actuaciones administrativas o judiciales iniciadas culminarán con acto administrativo o sentencia condenatoria o absolutoria. <u>EL denunciante tendrá el derecho de recompensa, si así lo expresa, consistente en un porcentaje entre el 10% a 30% de los recursos efectivamente recaudados por los hechos que correspondan a la denuncia, hasta un máximo de 5,000 UVT. Dicho porcentaje variará de acuerdo con las pruebas aportadas y que efectivamente permitan comprobar la veracidad de los hechos denunciados. La recompensa será decretada en el Acto Administrativo o Sentencia que declare las sanciones al contribuyente evasor.</u> <u>Si se comprueba la temeridad o falsedad de la denuncia que trata este artículo, la Autoridad Administrativa podrá iniciar acción penal contra el denunciante por la comisión de la conducta contemplada en el artículo 435 del Código Penal o interponer sanción pecuniaria al mismo.</u> <u>PARÁGRAFO.</u> El Gobierno Nacional dentro de los 6 meses siguientes a la vigencia de la presente ley reglamentará el trámite para lo dispuesto en este artículo. ARTICULO 126. OPERACIONES DEL TESORO NACIONAL. Estarán exentas de toda clase de impuestos, tasas, contribuciones y gravámenes de carácter nacional, las operaciones necesarias para el manejo de los excedentes de liquidez en moneda nacional o extranjera que realice el Tesoro Nacional y los contratos mediante los cuales se ejecuten éstas.	ARTÍCULO 127. COMISIÓN DE ESTUDIO DEL GASTO PÚBLICO Y DE LA INVERSIÓN EN COLOMBIA. Créase una Comisión de Expertos ad honorem para el estudio integral del gasto público y de la inversión pública en Colombia, que revisará, entre otros, los programas de subsidios y de asistencia pública, los criterios de priorización de la inversión, las inflexibilidades presupuestales, las rentas de destinación específica y los efectos sobre la equidad y la eficiencia de las decisiones de gasto, con el objeto de proponer reformas orientadas a fortalecer la equidad, la redistribución del ingreso, la eficiencia de la gestión pública y el fortalecimiento del Estado. Para estos efectos, la Comisión podrá estudiar materias y realizar propuestas diferentes a las estrictamente relacionadas con el gasto público, y convocar expertos de dichas materias, en calidad de invitados. La Comisión se conformará a más tardar, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, será presidida por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado y deberá entregar sus propuestas en los diez (10) meses contados a partir de su conformación. El Gobierno Nacional determinará la composición y funcionamiento de dicha Comisión, la cual se dictará su propio reglamento. <u>Dicha Comisión rendirá cada tres (3) meses un informe detallado sobre sus avances al Congreso de la República.</u> ARTÍCULO 128. DEROGATORIAS. Deróguense de la Ley 1739 de 2014 los artículos 21, 22, 23 y 24; de la Ley 1607 de 2012 artículos 17, 20, 21, 22, 22-1, 22-2, 22-3, 22-4, 22-5, 23, 24, 25, 26, 26-1, 27, 28, 29, 33 y 37; y de Estatuto Tributario los artículos 292, 292-1, 292-2, 293, 293-1, 294, 294-2, 295, 295-1, 295-1, 296, 296-1, 297, 297-1, 298, 298-1, 298-2, 298-3, 298-4, 298-5, 298-6, 298-6, 298-7, 298-8. ARTÍCULO 129. VIGENCIA. La presente ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su promulgación.
---	--

**PLIEGO DE MODIFICACIONES
SEGUNDO DEBATE EN SENADO Y CÁMARA AL
PROYECTO DE LEY No. 178 de 2016 Cámara - 163 de 2016 Senado**
"por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"

De los Honorables Senadores,



PIERRE EUGENIO GARCÍA JACQUIER
Representante a la Cámara por Tolima
Ponente Coordinador - Centro Democrático



OSCAR DARIO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara por Antioquia
Ponente - Centro Democrático



FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ
Senador de la República
Ponente - Centro Democrático



Senador



Cin Ramírez

**CAMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(ASUNTOS ECONOMICOS)**

Bogotá, D.C. 19 de diciembre de 2016. En la fecha se recibió en ésta Secretaría la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 178 de 2016 Cámara - 163 DE 2016 SENADO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA REFORMA TRIBUTARIA ESTRUCTURAL, SE FORTALECEN LOS MECANISMOS PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y LA ELUSIÓN FISCAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", presentado por los Honorables Representantes: PIERRE EUGENIO GARCÍA JACQUIER, CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTES, OSCAR DARIO PÉREZ y lo Honorables Senadores: MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA, FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIÉ y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 19 de diciembre de 2016.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

HERNANDO JOSÉ PADAÚÍ ÁLVAREZ
PRESIDENTE



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL