

Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de
Alejandro Vera y Nelson Vera

Marzo 29 de 2016

Reforma Tributaria Estructural y su incidencia social

Tras la divulgación del reporte de la Comisión de Expertos Tributarios (CET), los analistas nos hemos dado a la compleja tarea de tratar de estimar cuánto podría aportar una reforma tributaria estructural como la allí esbozada. En una primera corrida, Anif encontró que ella podría llegar a aportar cerca de 2% del PIB por año de nuevo recaudo, cuando quiera que ella quede totalmente implementada en el curso del período 2016-2018. Esta cifra es de similar magnitud a la estimada por la CET, pero existen diferencias importantes en su composición (ver *Informe Semanal* No. 1302 de febrero de 2016).

Anif también ha venido señalando que alcanzar dicha meta de recaudo adicional encierra al menos tres grandes desafíos: i) por un lado, debe balancearse bien la propuesta de incremento gradual de la tasa-general del IVA, pasando del 16% al 19%, con las “compensaciones” que deberán darse a los estratos más bajos a través de incrementar el programa de “Familias en Acción” (estimadas por Anif en 0.1% del PIB) en lo relativo al encarecimiento de la “canasta básica” en segundas vueltas, aun si no se altera el gravamen más allá del 65% de la canasta básica hoy vigente; ii) deberá medirse el incremento adicional esperado en el recaudo de los hogares, pues de allí dependerá el espacio para entrar a reducir la tasa efectiva de Imporren-ta de las firmas del actual 53% hacia la meta del 30%-35% propuesta por la CET; y iii) deben afinarse los cálculos de lo que hemos denominado “elementos complementarios” de dicha Reforma

Tributaria Estructural en lo relativo a la ganancia esperada en formalización por cuenta del marchi-tamiento del 4x1.000 estipulado en la Ley 1739 de 2014 (no propuesto por la CET, pero sí por Anif) y lo concerniente a la devolución del pago del IVA de maquinaria importada, ver *Comentario Económico del Día* febrero 23 de 2016.

En esta nota centraremos nuestro análisis en las implicaciones de equidad de las principales medidas de la propuesta de la CET. Para ello consideraremos sus implicaciones sobre lo que hemos denominado: i) Equidad Individual (EI), entendida como progresividad absoluta (“que los que ganen más paguen más”); y ii) Equidad General (EG), expresando el efecto agregado-relativo de las medidas.

El cuadro adjunto muestra los principales resultados de aplicar dicha metodología a los principales rubros de la propuesta de la CET. Allí se observa cómo el aumento en la tarifa general del IVA y la ampliación de su base a bienes básicos tendría efectos mixtos en términos de equidad. Por un lado, se observarían efectos positivos sobre la EI, al requerir mayor pago del consumo de los individuos de mayores ingresos. Sin embargo, ello es claramente regresivo a nivel general (EG), pues los estratos bajos gastan una mayor porción de su ingreso en consumo-básico. Esto implica que se requieren compensaciones vía expansión de los programas asistencialistas, como “Familias en Acción”. No obstante, ellos deben estar focalizados exclusivamente en los estratos más

Continúa

**CRÉDITOS DE LIQUIDEZ
Y CARTERA ORDINARIA.**

Dos excelentes alternativas
para poner en marcha los proyectos más importantes de su empresa.

www.bancoavillas.com.co

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de
 Alejandro Vera y Nelson Vera

bajos y no a través de esquemas de devolución, los cuales generan gran desgaste administrativo y, además, son proclives a la corrupción.

En el Imporrenta de personas naturales, la propuesta de la CET estaría generando ganancias tanto en EI como en EG. Ello ocurre por la vía de elevar las tasas efectivas de tributación en los ingresos más altos y establecer límites globales-relativos a las deducciones permitidas (preservando el espíritu del IMAN), ver detalles en el *Informe Semanal* No. 1302 de febrero de 2016. Nótese cómo cerca del 80% de los asalariados todavía quedaría exento del pago del Imporrenta, a pesar de la ampliación de la base tributaria (iniciando el reporte tributario a partir de los \$2 millones/mes vs. los actuales \$3.3 millones/mes). Si bien la tributación allí generada sería mínima, ello permitiría cruces contables fundamentales para combatir la evasión-elusión.

Las propuestas de gravar las pensiones y los dividendos bajo el esquema del Imporrenta también arrojarían réditos positivos en EI y EG. En el primer caso, se estarían afectando solo cerca del 20% de los pensionados (unas 300.000 personas de un total de 1.5 millones) vía un cronograma progresivo (análogo a incrementar la curva del IMAN en 3pps), pero descontando de su base gravable el 12% de los aportes a salud y un 25% por cuenta de su semejanza a ingresos de carácter laboral.

En lo referente a los dividendos, claramente su incidencia recaería en los estratos altos, pero

con la virtud de afectar solo con una tasa tope del 15%, pues se deduce la tasa del 20% de los pagos que hubiera hecho la firma (precisamente para evitar parte del efecto de “doble tributación”). De hecho, individuos con ingresos inferiores a \$5 millones/mes no estarían sujetos a tributación por los dividendos de sus acciones.

La CET propuso la creación del llamado Impuesto a las Utilidades Empresariales (IUE) a tasas del 30%-35% (aboliendo el engorroso esquema del CREE). Además de aliviar la excesiva carga tributaria de las firmas, ello genera mayor equidad sectorial-empresarial gracias a: i) aprovechar la convergencia hacia las normas de contabilidad NIIF para evitar la excesiva perforación de la base tributaria; y ii) drenar los efectos de los “contratos de estabilidad jurídica”.

En síntesis, la propuesta de la CET derivaría en importantes ganancias en equidad, sobre todo en los frentes del Imporrenta de persona natural y empresarial. Tal vez el único elemento regresivo de la propuesta es aquel derivado del aumento en la tarifa y cobertura del IVA, pero ya hemos explicado la forma de compensar ello a través de reforzar programas como “Familias en Acción” (pero focalizado en los pobres). Nótese que esto es crucial, pues las mayores tasas del IVA explican un 1.6% del PIB de un total de 2% del PIB de nuevos recaudos. De allí la importancia de no pensar en cobijar directamente con más gravámenes la canasta del IPC, para evitar indeseables “activismos” de la Corte Constitucional (tipo Sentencia C-776 de 2003).

Efecto social de la Reforma Tributaria Estructural (P: Progresivo; R: Regresivo)		
	Efecto sobre equidad-progresividad	
	Equidad Individual (EI)	Equidad General (EG)
IVA	P	R
Incremento tarifa general del 16% al 19%	P	R
Ampliación base a bienes básicos	P	R
Imporrenta persona natural	P	P
Cronograma (análogo a IMAN +3pps)	P	P
Pensiones	P	P
Dividendos	P	P
Imporrenta empresarial	P	P

Fuente: elaboración Anif.