

Comentario Económico del día

Director: Sergio Clavijo

Marzo 30 de 2016

Tratamiento Tributario de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL)

En Colombia abundan las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL), donde muchas de ellas se lucran mucho y sin ponerle siquiera ánimo. Por esta razón la Comisión de Expertos Tributarios (CET) recientemente dio su veredicto al respecto: i) la DIAN debe modernizarse para estar en capacidad de discernir cuáles de dichas ESAL verdaderamente clasifican como tales, por su función social de proveer bienestar y no simplemente por ser entidades que operan como refugio tributario; y ii) debe aprobarse un nuevo tratamiento tributario para aquellas que no clasifican como ESAL y entrar a gravar hasta con el 20% sus excedentes.

Ahora bien, eso se dice más fácil de lo que se operacionaliza a nivel tributario, dada la complejidad y variedad de dichas ESAL, donde figuran entidades bien intencionadas que manejan hospitales o ancianatos, al lado de numerosas entidades educativas de “garaje”, cooperativas ficticias o fundaciones que simplemente sirven para “lavar” ingresos y riqueza de familias que no quieren pagar sus obligaciones tributarias.

Siguiendo algunos cálculos-borrador de la CET, Anif incluyó como recursos adicionales de una Reforma Tributaria Estructural el gravamen de los excedentes de aquellas que no clasificaban como

ESAL, los cuales ascenderían hipotéticamente al 0.3% del PIB por año (ver *Informe Semanal* No. 1302 de febrero de 2016).

Dada la incertidumbre reinante sobre cómo se vigilarían esas numerosas entidades, la mayoría con contabilidad dudosa, vale la pena imaginar un esquema alternativo en el cual, simplemente, la Dian no cuenta con la capacidad para determinar la base gravable sobre la cual recaudaría el 20% propuesto por la CET. Entonces, si lo único que se conoce son los ingresos brutos de dichas ESAL, lo lógico es que su base gravable se desplace hacia lo conocido y se hable sobre ese rubro y no sobre lo hipotético. En esto ha radicado el relativo éxito tributario que han tenido las grandes ciudades a través del recaudo de “Industria, Comercio y Avisos-Tableros” (ICA), el cual se aplica aproximadamente a tasas entre el 0.5% y el 1.5% del valor bruto de los ingresos de las firmas (independientemente de si arrojan o no ganancias), en función del tipo de actividad que desempeñan.

El cuadro adjunto ilustra un ejercicio aproximado de lo que le ocurre a una ESAL actualmente con referencia al pago del ICA y del Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF). Allí se ve que una ESAL con ingresos brutos de \$1.000 millones/año

Continúa

Director: Sergio Clavijo

paga cerca de \$8 millones por ICA (a la tasa promedio de 0.7%) y otros \$8 millones por ITF (suponiendo una rotación de sus cuentas de solo dos veces al año), para un total de \$16 millones. Así, la combinación ICA + ITF arroja un gravamen a la tasa efectiva del 1.6% sobre ingresos brutos, cifra nada despreciable (dado que dicha ESAL puede estar arrojando un excedente nulo o negativo en su ejercicio anual).

Si imaginamos que dicha ESAL es intensiva en mano de obra, pues el grueso de esos ingresos se destinan a pagar una nómina que, en promedio, contribuye con un multiplicador de 50%-55% a pagos no-salariales de seguridad social. Dado el buen papel que viene haciendo la UGPP-MHCP en asegurarse que se cumple con dichas obligaciones, entonces uno quedaría relativamente tranquilo de que las ESAL con una adecuada contabilidad (incluyendo buenos registros contables) están cumpliendo relativamente bien su tarea en este frente.

La pregunta de fondo es qué pasa cuando en esos gastos se esconden pagos que corresponderían al excedente de la ESAL y que actualmente terminan no siendo gravados al 20% propuesto por la CET. En ese mismo cuadro se observa que si se logran gravar esos excedentes a esa tasa del 20%,

entonces se añadirían otros \$20 millones a los \$16 millones pagados bajo ICA + ITF, llevando la tasa efectiva de tributación (por estas fuentes) a \$36 millones, equivalente al 3.6% sobre ingresos, más que duplicando el gravamen actual. Esta tasa de gravamen luciría razonable para entidades que no cumplan su labor social como verdaderas ESAL.

Ahora bien, es muy probable que la Dian no tenga la capacidad para analizar la calidad contable sobre cómo se llega a dichos excedentes. Una alternativa es que para entidades No-ESAL (donde las ESAL serían exclusivamente las de beneficencia social; tipo hospitales o entidades relacionadas directamente con la salud), se proceda a cobrar un 1% sobre los ingresos brutos con destino al fisco nacional (además de la cifra del ICA que actualmente se destina a los municipios). Si bien este recaudo no alcanzaría a ser la mitad respecto de la propuesta de la CET de gravar al 20% los excedentes (que aquí suponemos cercanos al 10% de los ingresos totales), este esquema tendría la virtud de permitir una fácil fiscalización. Además, con esto se estaría “castigando” a las firmas que esconden bajo los ingresos y gastos lo que en realidad serían “excedentes” de la operación. No cabe duda que este es un tema complejo de supervisar, luego vale la pena seguir haciendo “lluvia de ideas al respecto”.

| Tributación de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (\$ Millones) | | | |
|--|-------------|--------------|--------------|
| Ingresos Brutos (Año) | 1.000 | 5.000 | 10.000 |
| Utilidades (10% de ingresos) | 100 | 500 | 1.000 |
| I. Impuesto ICA (territorial) | 8.1 | 40.3 | 80.5 |
| Industria-Comercio (0.7%) | 7.0 | 35.0 | 70.0 |
| Avisos-Tableros (+15%) | 1.1 | 5.3 | 10.5 |
| Memo: tasa efectiva | 0.81% | 0.81% | 0.81% |
| II. Impuesto Transacciones Financieras (ITF) | | | |
| Monto Bruto (0.4%) | 8.0 | 40.0 | 80.0 |
| Monto Neto (0.2%) | 4.0 | 20.0 | 40.0 |
| Memo: tasa efectiva | 0.40% | 0.40% | 0.40% |
| III. Recaudo Actual (I + II) | 16.1 | 80.3 | 160.5 |
| Memo: Tasa efectiva ICA+ITF | 1.6% | 1.6% | 1.6% |
| IV. Gravamen Utilidades (20%) | 20 | 100 | 200 |
| V. Recaudo Alternativo (III+IV) | 36.1 | 180.3 | 360.5 |
| Memo: Tasa efectiva ICA+ESAL | 3.6% | 3.6% | 3.6% |

Fuente: elaboración Anif.