

Reforma tributaria post-pandemia: ¿y el control a la evasión fiscal?

Aún en espera de la recuperación económica por la grave afectación de la economía mundial y local, nos anuncian una nueva reforma tributaria.

Irrefutable resulta que el esfuerzo hecho por el gobierno nacional para hacer frente a una de las crisis económicas sin precedentes en la historia reciente del País, ha generado un aumento en el ya consabido déficit presupuestal y fiscal de la Nación.

Pero también es cierto que la situación ha golpeado de manera inmisericorde a muchos sectores económicos, especialmente aquellos que han visto una reducción constante de sus ingresos como consecuencia de las medidas sanitarias ligadas con el confinamiento obligatorio que padecemos en el año anterior, situación que se ha prolongado en el tiempo, a pesar de la llegada al país de los primeros lotes de vacunas dentro del Plan de Vacunación que tiene como gran objetivo, lograr lo que los expertos denominan la “*inmunidad de rebaño*”, que se hará realidad cuando se tenga vacunada al setenta por ciento (70%) de la población colombiana.

Pero enfoquémonos en lo que se ha dicho por estos días a través de los medios de comunicación: la propuesta que hará el gobierno nacional al Congreso de una reforma tributaria para hacer frente a la crisis de las finanzas públicas a raíz de la pandemia generada por el COVID-19.

Pero recordemos que, en el marco de la Ley 2010 de 2019¹, se conformó una Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios, de lo cual ya se conoce el informe

¹ De acuerdo con el art. 137 de la Ley 2010 de 2019, esta Comisión se integró por cinco expertos internacionales de reconocida idoneidad académica y profesional, además de expertos locales y altos funcionarios del MHCP y de la DIAN.

presentado al Gobierno Nacional, vale destacar como las más importantes recomendaciones:

- Reducción de beneficios fiscales².
- Eliminación del impuesto de Industria y Comercio – ICA pero buscar su reemplazo en tributos a los inmuebles, aprovechar experiencia en el recaudo por parte del MHCP³ con el Régimen SIMPLE.
- Eliminación del GMF.
- Reducción de beneficios en el impuesto de personas naturales.
- Revisión y eliminación de actuales Gastos Tributarios (en términos de rentas exentas, ingresos no constitutivos de renta y descuentos tributarios).
- Aumento de tarifa actual del IVA del 5% al 10% o 12%.
- Reducción de productos exentos o excluidos en IVA.
- Implementar régimen de generalidad en IVA en Zonas Francas.
- Eliminación de impuesto a los dividendos en la distribución de utilidades no gravadas.
- Gravar las pensiones altas (algo similar a lo que se creó con el recientemente inexecutable impuesto solidario).
- Fortalecer la fiscalización de los trabajadores independientes.
- Eliminar el INC⁴ y crear o incrementar impuestos a bienes que perjudican la salud o el medio ambiente.
- Ampliar la base del impuesto sobre la renta de personas jurídicas, pero bajar tarifas para hacerlo más competitivo internacionalmente.
- Fortalecer el Régimen SIMPLE y permitir que a él accedan un mayor número de medianas empresas.

² En el Informe de la Comisión de Expertos, a los beneficios fiscales se los identifica como “Gastos Tributarios -GT definidos como: *“disposiciones en la legislación fiscal que modifican la responsabilidad tributaria de grupos específicos de individuos o negocios”* (ver pág. 53 del Informe).

³ MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

⁴ INC: Impuesto Nacional al Consumo, creado en la Ley 1607 de 2012 y modificado en las siguientes reformas tributarias.

De acuerdo con el informe de esta Comisión de Expertos, los beneficios tributarios le cuestan al País, con cifras de 2019 una cifra cercana a 69,1 billones de pesos (equivalente al 6.5% del PIB), distribuidos así: 17,1 billones en impuesto de renta (1,6% del PIB) y 51,6 billones en IVA (4,9% del PIB).

En el actual estado del Sistema Tributario, ya maltrecho por las grandes inequidades que adolece, amén de lo complejo que resulta por la “*hiperinflación normativa*”⁵, se tiene que la falta de políticas de estado en materia fiscal, como en las demás esferas de la cosa pública, hace que el actual modelo tributario resulte injusto, vetusto, anacrónico, desigual, regresivo y cualquier otro apelativo negativo que se le quiera agregar.

Lo que si se puede afirmar, es que ha habido un sobrediagnóstico del modelo, sólo para ello basta recordar los constantes exámenes a que ha sido sometido en los últimos quince años: el estudio de la Contraloría General de la República (2001), la Misión del Ingreso Público (2002), estudios de Fedesarrollo, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI), hasta la Comisión de Expertos para la Tributación y la Competitividad Tributaria⁶ y el más reciente, el informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios⁷, que deberán ser tenidas en cuenta en la próxima reforma tributaria que será presentada a consideración del Congreso de la República.

En todos esos informes, ha sobresalido un problema del modelo tributario, que ha sido permanente a través de los años, y que, constituye, una falla estructural del Sistema: *la evasión fiscal*.

Los diversos estudios arrojan resultados por lo menos preocupantes: la evasión fiscal en Colombia bordea cerca del 30% del total del recaudo de un año fiscal, por ejemplo,

⁵ Este concepto se asocia a la gran cantidad de normas expedidas en materia tributaria, desde las constantes leyes de reforma hasta los decretos, resoluciones y la interpretación constitucional de la Corte, que se suman a la constante Doctrina emitida por la DIAN, que si bien no hace parte de la escala jerárquica normativa, al ser de obligatoria observancia para los funcionarios de esta Entidad, también inciden en la dificultad de entendimiento del Sistema Tributario.

⁶ Esta Comisión de expertos se creó a partir de lo dispuesto en la Ley 1739 de 2015, fue reglamentada por el Decreto 327 de 2015 y presentó su informe al Ministerio de Hacienda en agosto de 2016.

⁷ Constituida por el art. 137 de la Ley 2010 de 2019 y presentó sus conclusiones al Gobierno Nacional, el pasado 18 de marzo.

en los estudios de la Misión de Expertos creada en la Ley 1739 de 2014, se concluye que la evasión fiscal en Colombia equivale a un tres por ciento (3%) del PIB⁸.

La misma Comisión se refiere en su amplio estudio, a que, el IVA, en Colombia, arroja una evasión cercana al veintitrés por ciento (23%) del potencial recaudo, y estudios similares del Banco Mundial estiman que la misma se puede estar dando en el orden del cuarenta por ciento (40%).

También y con relación al impuesto sobre la renta de las personas jurídicas, se cree que la evasión fiscal pueda estar en cifras cercanas al 39% entre los años 2007 a 2012.

En materia de evasión a las importaciones la situación no es muy diferente, ya que se tiene que el contrabando se acerca al por ciento (2%) del PIB, en una relación cercana al diez por ciento (10%) de las importaciones del País.

Y eso que en Colombia se cuenta con normas del Código Penal que, no sólo contemplan el tipo penal de la omisión del agente retenedor bien en el caso del recaudo y no traslado del IVA al Estado, también en el no recaudo debiéndolo hacer⁹, sino que además se incluye, con ocasión de la Ley 1819 de 2016, el tipo penal de la omisión de activos o la inclusión de pasivos inexistentes.¹⁰

Con la ley 1943 de 2018, declarada inexecutable pero revivida por la Ley de Financiamiento¹¹, se incorporó un nuevo tipo penal: el delito de defraudación evasión tributaria, que se presenta en cualquiera de estas situaciones, para los contribuyentes que:

“(...) estando obligado a declarar no declare, o que en una declaración tributaria omita ingresos, o incluya costos o gastos inexistentes, o reclame créditos fiscales, retenciones o anticipos improcedentes por un valor igual o superior a 250 salarios mínimos legales mensuales vigentes e inferior a 2.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes, definido por liquidación oficial de la autoridad tributaria”

Hago la remisión normativa al derecho penal, porque ya se tienen instrumentos para ejercer la labor punitiva por parte del Estado, y si a eso le sumamos las normas

⁸ PIB: Producto Interno Bruto.

⁹ Así lo dispuso el art. 339 de la ley 1819 de 2016 que adicionó el art. 402 del Código Penal (Ley 599 de 2000)

¹⁰ Ver art. 434A del Código Penal, adicionado por el art. 338 de la ley 1819 de 2016.

¹¹ Art. 71 de la Ley 2010 de 2019, que adiciona el art. 434B al Código Penal.

antiabuso¹² que se han incorporado en las últimas reformas tributarias (especialmente a partir de la Ley 1607 de 2012), vemos cómo lo que hace falta es una política fuerte en la lucha contra la evasión fiscal, que evitaría el desangre del recaudo tributario, como una alternativa para optimizar el recaudo fiscal, junto a otras como las que se ventilan en el actual proyecto de reforma tributaria, tendiente a reducir o eliminar los muchos e inequitativos beneficios fiscales vigentes.

Es importante que se implemente una política de estado de lucha contra la evasión fiscal, se tienen los instrumentos jurídicos, se debe dotar a la Administración tributaria de mejores herramientas tecnológicas, aprovechar y avanzar en el fortalecimiento del sistema de Facturación Electrónica y en la optimización de los cruces de información no sólo a nivel interno, sino en el fortalecimiento de los Acuerdos de Intercambio de Información Tributaria, por cierto que allí se tiene una tarea pendiente con la comunidad internacional, pero ese será un asunto que ocupará nuestra atención más adelante.

Si el país quiere lograr mejores indicadores de eficiencia fiscal, una alternativa que implica un mayor recaudo sin incrementar bases gravables ni imponer nuevos tributos, y que a su vez permite generar más justicia y equidad, es precisamente mediante una lucha frontal contra la evasión fiscal, porque las cifras así lo demuestran: bajar niveles de evasión fiscal, genera recursos sin acudir a nuevas fórmulas para apretar a los que siempre cumplen, a los que respetan el Estado de Derecho en materia tributaria.

Otro punto es la revisión de los actuales beneficios fiscales, se deben conservar las minoraciones estructurales, entendidas éstas como las erogaciones necesarias permitidas para la existencia del tributo, pero eliminando beneficios tributarios que forzan la inequidad y fomentan la evasión, son un distorsionador del Sistema Tributario y en muchas ocasiones, son verdaderas fugas del recaudo tributario, disfrazados de minoraciones.

El Gobierno tiene en sus manos las herramientas para fortalecer la lucha contra la evasión, sin necesidad de crear nuevos tributos o ampliar las bases gravables.

Medellín, 25 de marzo de 2021.

¹² Ver art. 869 del ET modificado por los artículos 122 de la Ley 1607 de 2012 y 300 de la Ley 1819 de 2016.



NEWSLETTER

CAMPO INFORMATIVO No 15

Escrito por: *Wilmar Campo Balbín**

*Contador público/ Graduando en Derecho. (UCC y U de M, respectivamente)

Especialista en Revisoría Fiscal, U de M.

Especialista en Gestión Tributaria, U de A.

Magíster en Tributación y Política Fiscal, U de M.

Diplomado en NIIF, U de A.

Diplomado en Insolvencia Empresarial, U de M.

Estudios en Tributación Internacional, U. Austral (Buenos Aires), U. del Rosario (Bogotá), IFA (International Fiscal Association).

Docente universitario

Consultor Tributario

Fundador y Director de CAMPO TRIBUTARIO SAS

ESTA ES UNA OPINIÓN DE QUIEN LA EMITE, Y NO SE CONSTITUYE UNA CONSULTA O ASESORÍA ESCRITA.

FAVOR CONSULTAR LAS NORMAS.

EL RESPONSABLE DE ESTE ESCRITO NO SE HACE RESPONSABLE DE LAS CONSECUENCIAS DE QUIEN ACTÚE BAJO ESTAS CONSIDERACIONES.

SE AUTORIZA SU DIFUSIÓN EXCLUSIVAMENTE PARA EFECTOS ACADÉMICOS, SIEMPRE Y CUANDO SE RESPETE LA AUTORÍA, LOGOTIPOS Y ESLOGAN DE LA SOCIEDAD CAMPO TRIBUTARIO SAS.

NO SE AUTORIZA SU DIFUSIÓN PARA EFECTOS COMERCIALES.

NO NECESARIAMENTE LA OPINIÓN QUE EMITIMOS CORRESPONDA CON LA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS O JUDICIALES.

Contáctenos:

 gerencia@campotributario.com

 3108451036

 3108451036

Recuerde: estos son parte de nuestro portafolio de servicios, contamos con personal calificado y con la idoneidad profesional para servirle.

- *Auditoria externa*
- *Revisoría Fiscal*
- *Due Diligence*
- *Planeación y estrategia tributaria familiar y corporativa.*
- *Auditoría de cumplimiento tributario y contable.*
- *Auditoria Forense.*
- *Dictámenes periciales.*
- *Emisión de conceptos tributarios.*
- *Capacitación corporativa.*
- *Apoyo en procesos de insolvencia empresarial y de persona natural no comerciante.*
- *Acompañamiento en procesos tributarios en sede administrativa y contencioso-administrativa.*