

Efectos de la reciente reforma tributaria

José Ignacio López

Director Ejecutivo Investigaciones Económicas
Corficolombiana

 [@JoselLopez](https://twitter.com/JoselLopez)

Marzo 4 de 2020

Seminario ANIF-FEDESARROLLO

La Ley de Crecimiento (No 2010 de 2019) buscaba

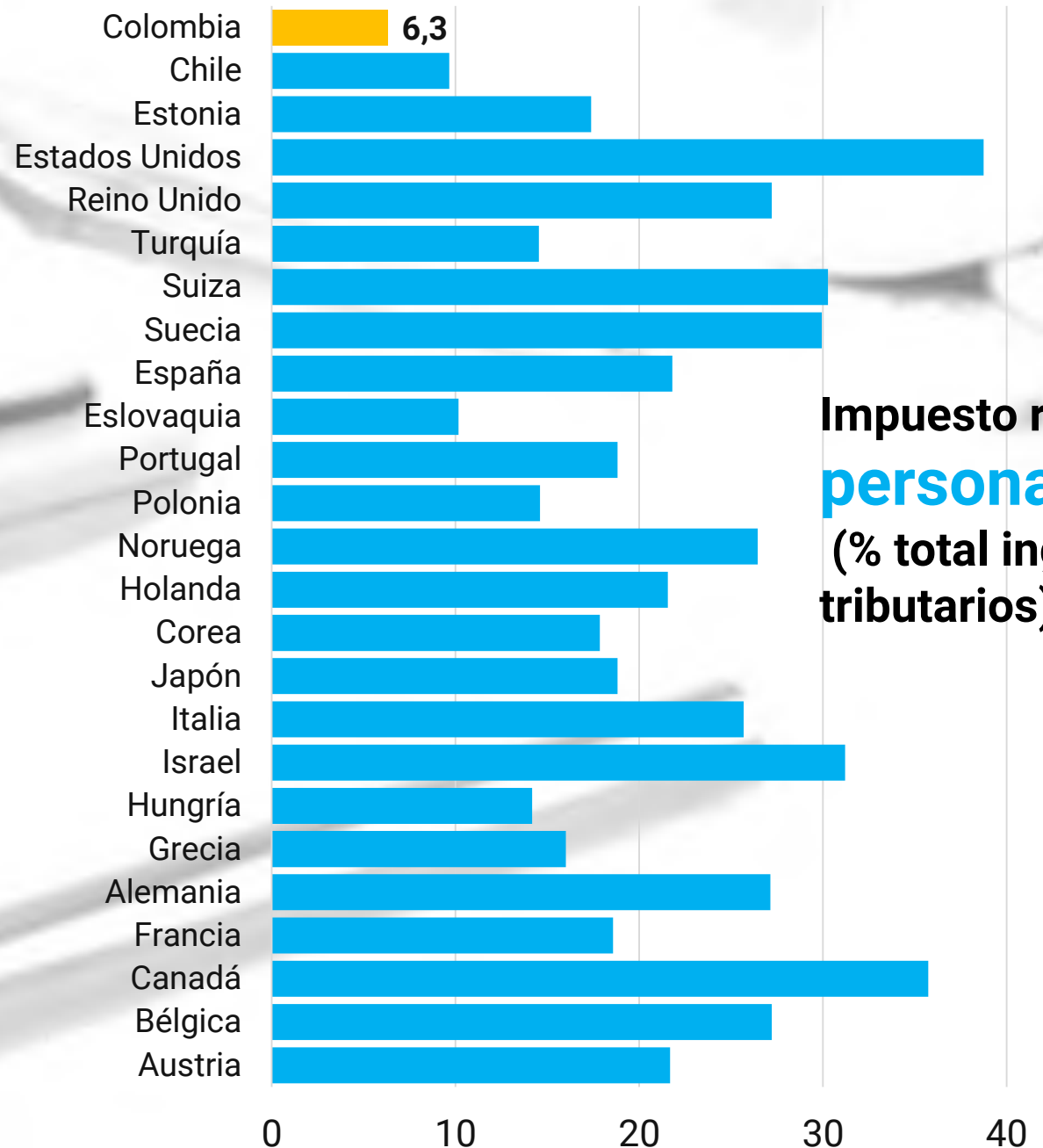
- **Aumentar el recaudo (Ley de Financiamiento)**
- **Promover el crecimiento económico, balanceando la carga impositiva entre empresas y personas naturales**

Impuesto renta
empresas
(% total ingresos
tributarios)



Fuente: IMF, OCDE y cálculos propios

Impuesto renta
personas
(% total ingresos
tributarios)



Corficolombiana

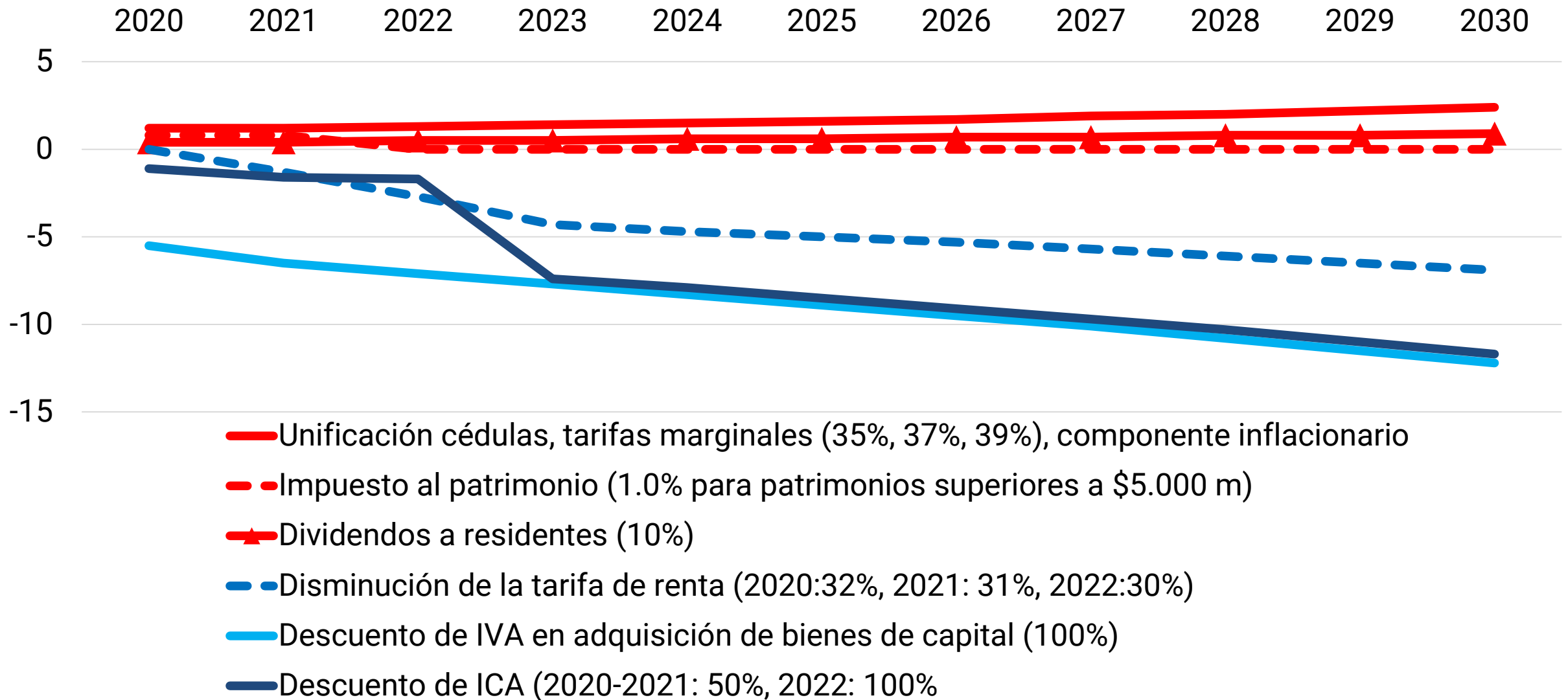
CasadeBolsa



Fiduciaria
Corficolombiana

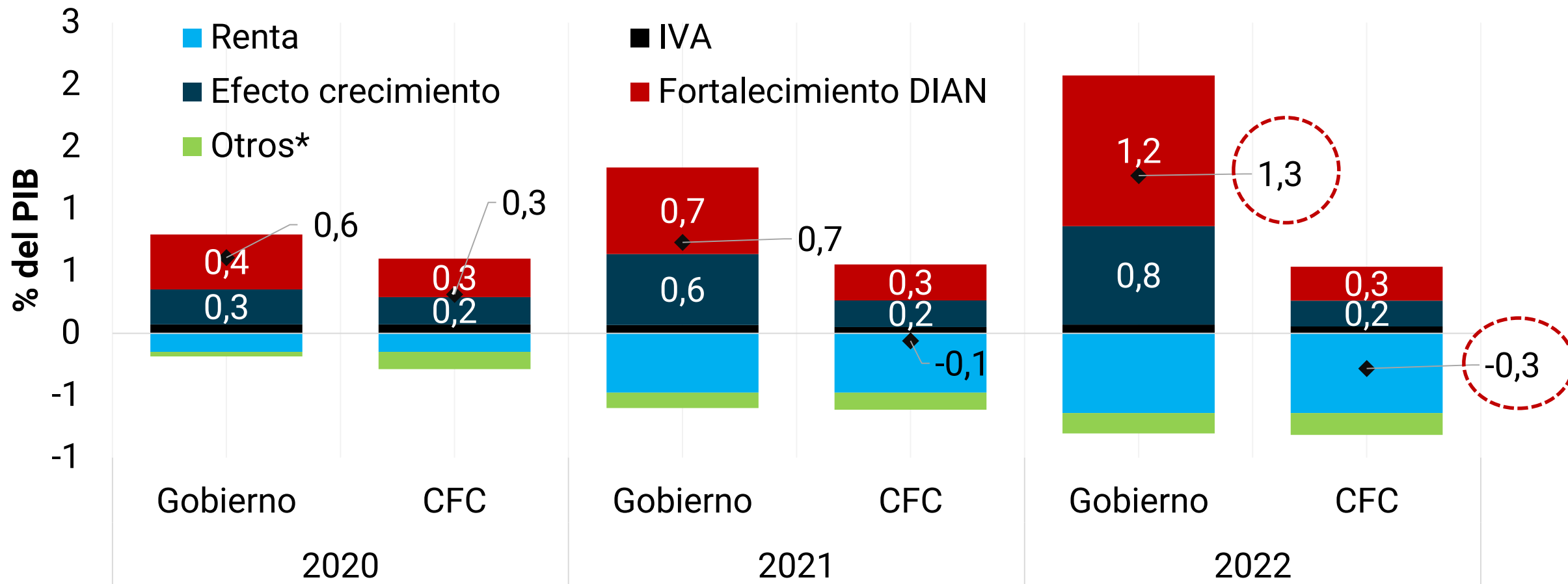
Trabajamos e invertimos en el progreso del país

Efecto en el recaudo de renta Ley 2010 de 2019 (billones)



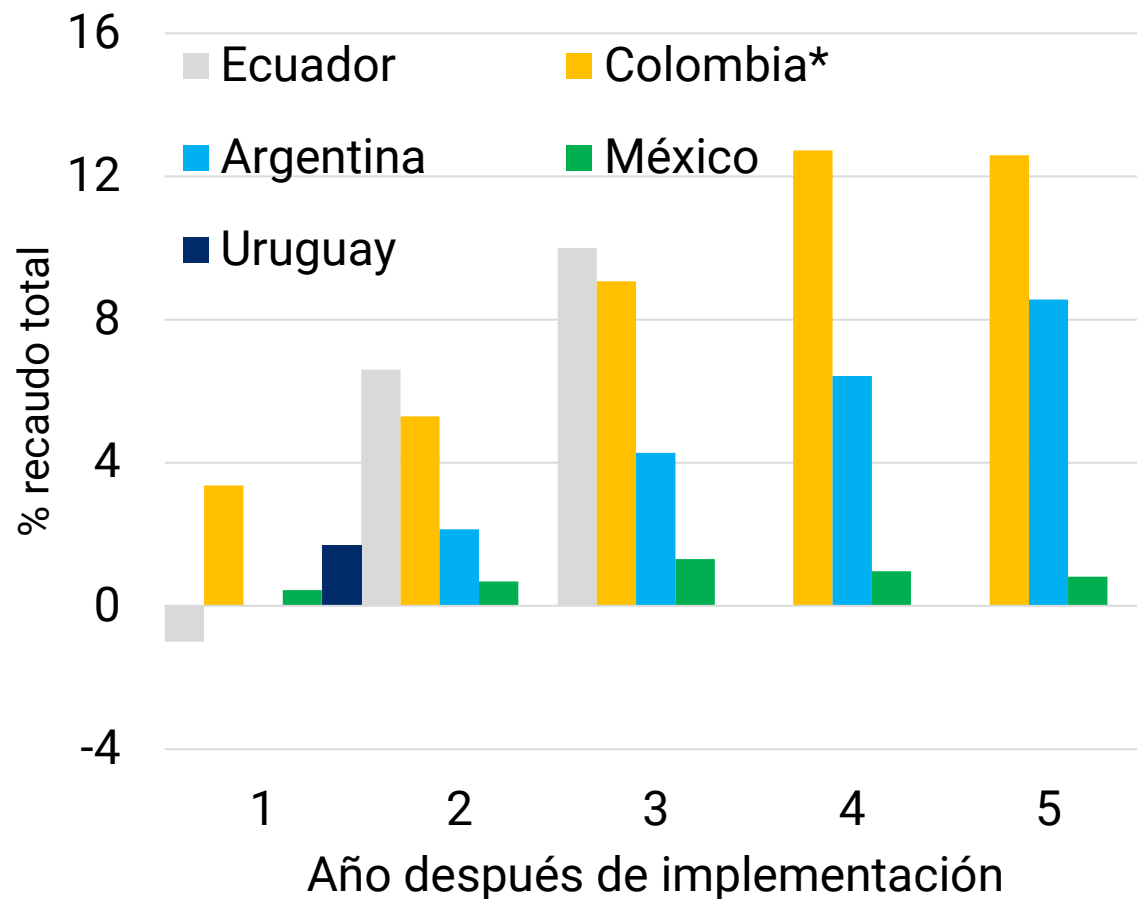
Fuente: MinHacienda. Cálculos corficolombiana

Efecto recaudo total Ley 2010 de 2019 (% del PIB)

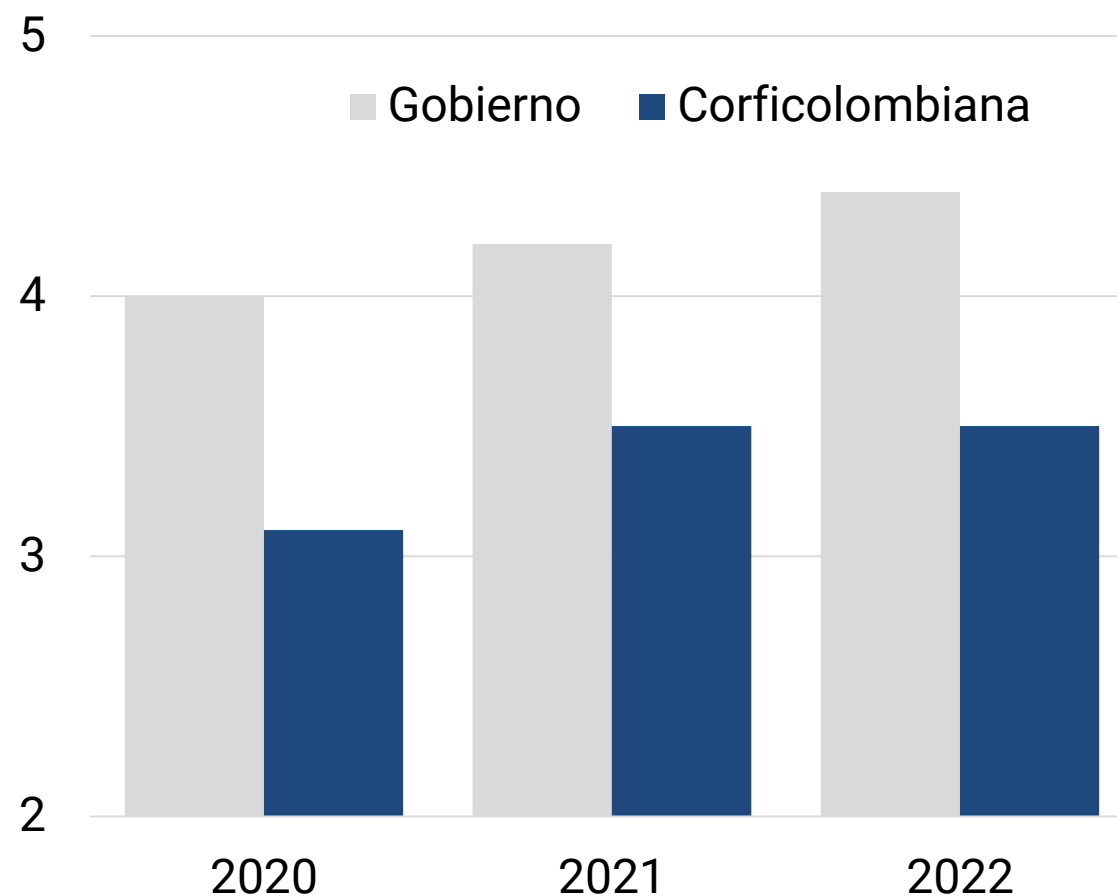


* Días sin IVA, devolución IVA, reducción aportes salud jubilados
Fuente: MinHacienda. Cálculos corficolombiana

Impacto facturación electrónica en el recaudo por países



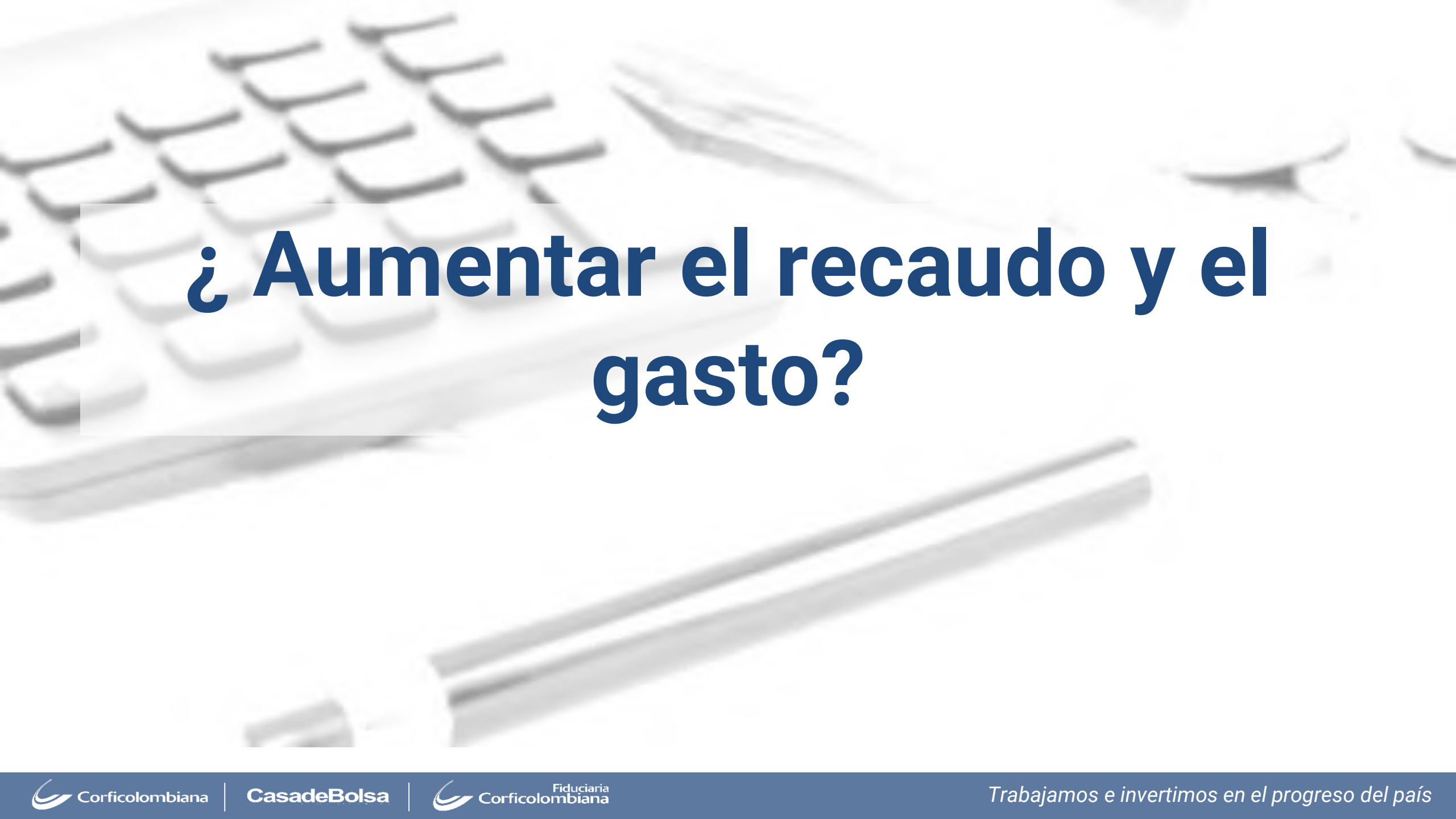
Pronósticos crecimiento económico



*Proyectado Minhacienda
Fuente. MinHacienda. Cálculos corficolombiana

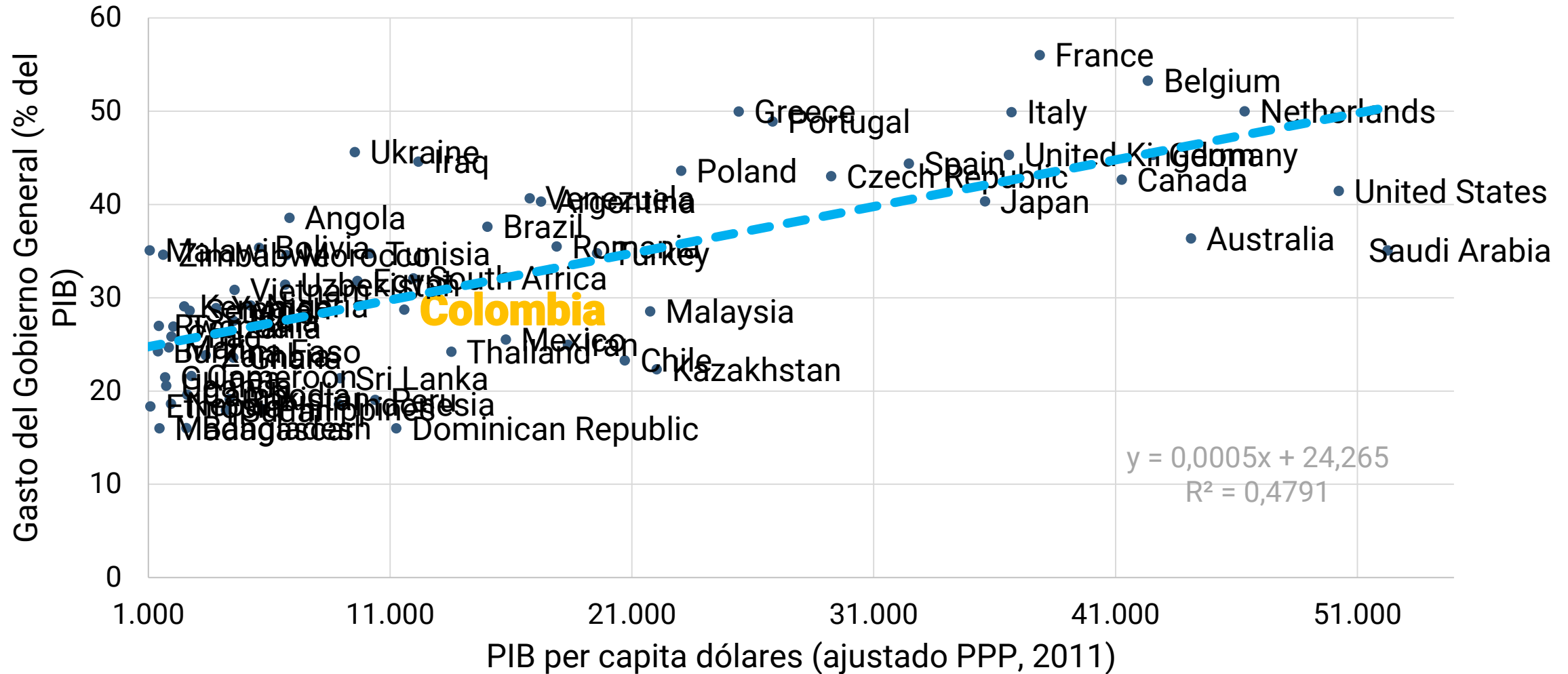
Conclusión

- **La Ley de Crecimiento avanza en reducir la carga tributaria que se cobra a las empresas, pero de forma no equilibrada, generando un faltante fiscal en el mediano plazo**



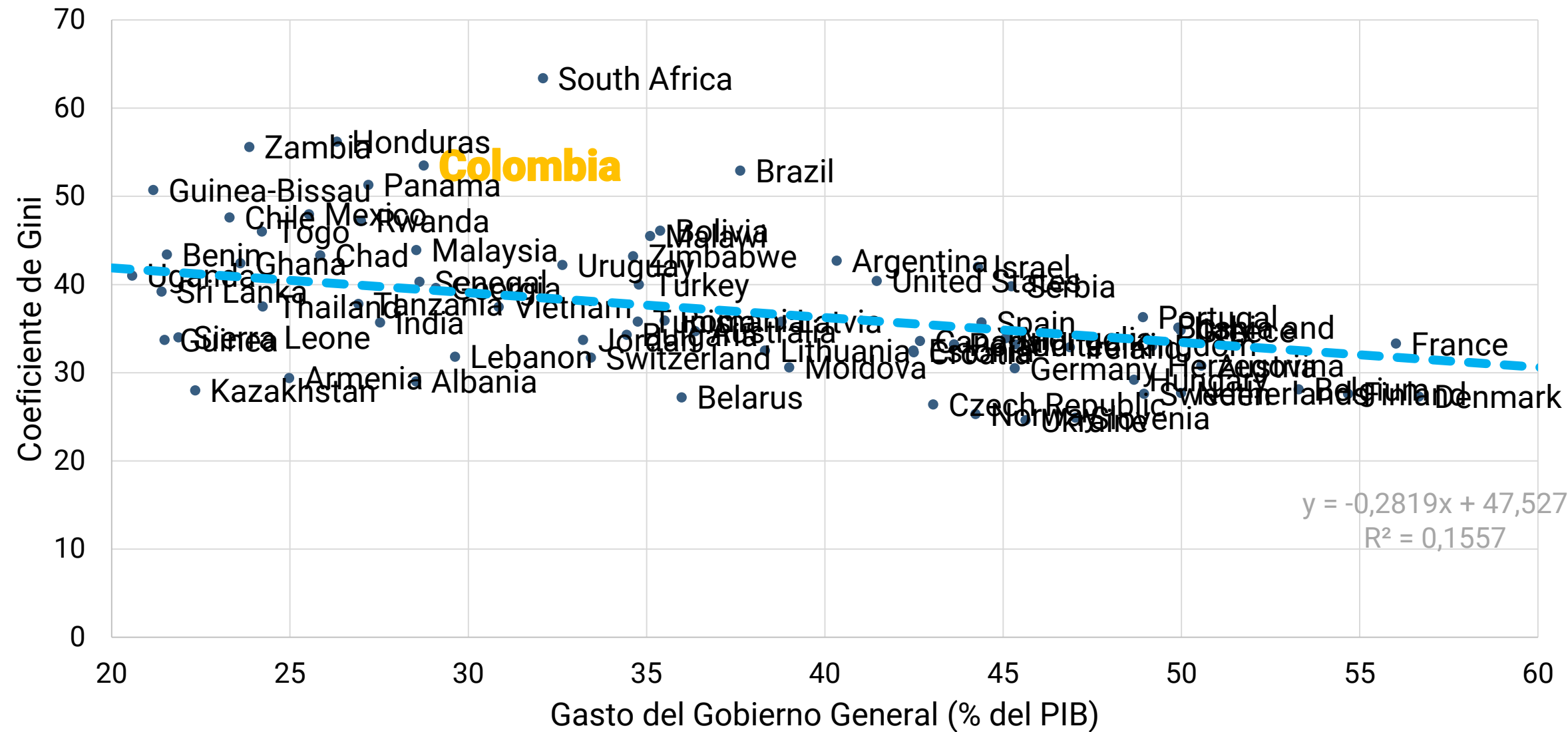
¿Aumentar el recaudo y el gasto?

El gasto del Gobierno es ligeramente inferior al esperado, dado el nivel de desarrollo



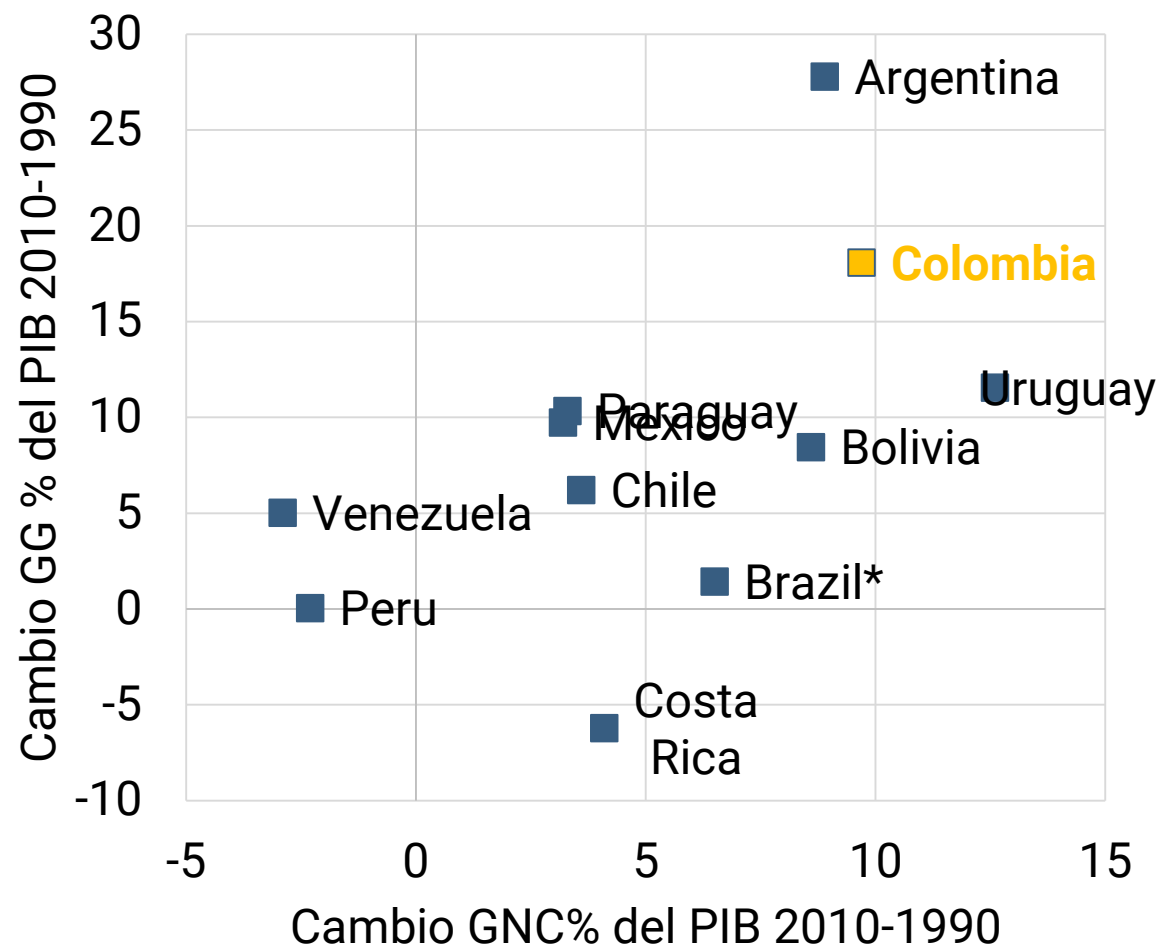
Fuente: Banco Mundial, IMF, Penn World tables. Países con más de 10 millones de personas.

Dado el nivel de gasto, la desigualdad en Colombia es alta

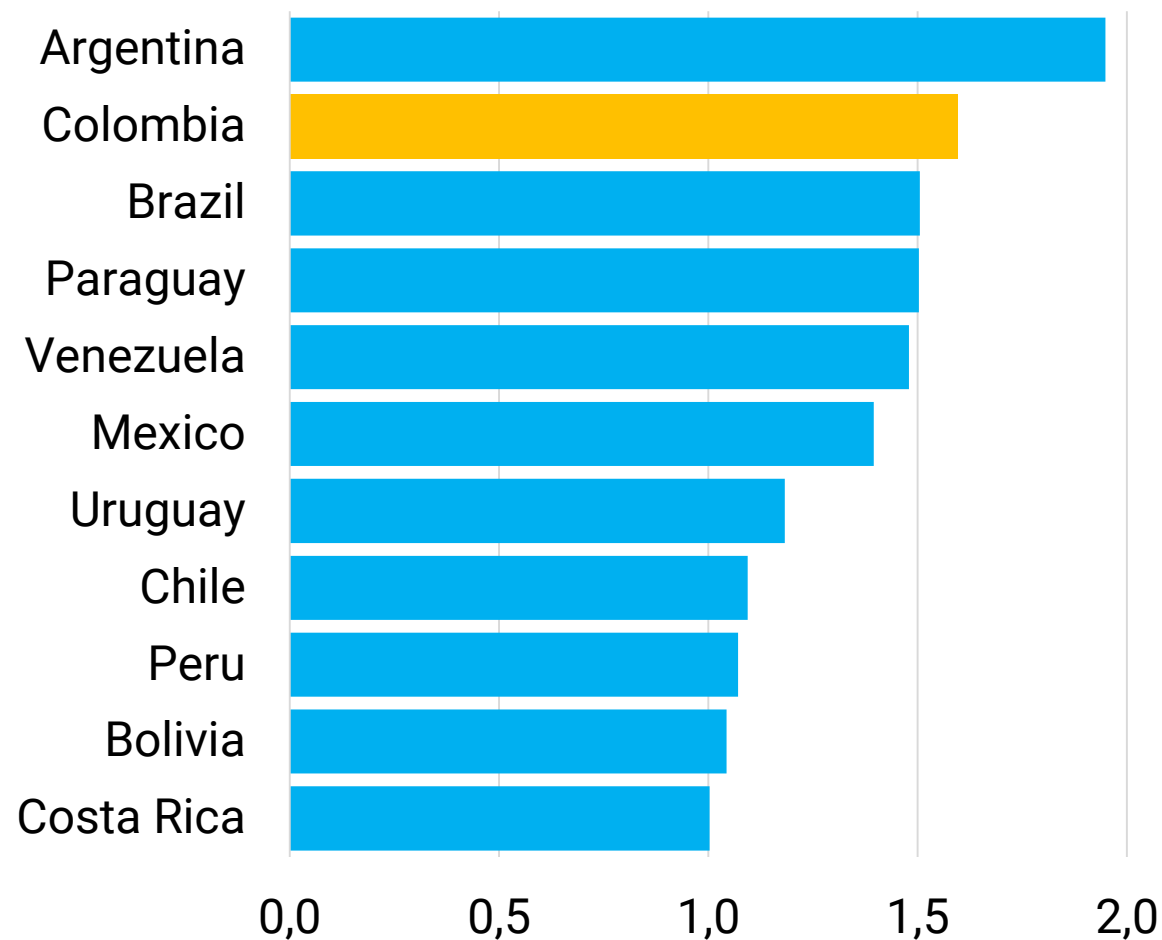


Fuente: Banco Mundial, IMF y cálculos propios.

Cambio tamaño Gobierno General vs Gobierno Nacional Central



Relación tamaño Gobierno General vs Gobierno Nacional Central



Fuente: CEPAL y cálculos propios.

investigaciones.corficolombiana.com



ADVERTENCIA

El presente informe fue elaborado por el área de Investigaciones Económicas de Corficolombiana S.A. ("Corficolombiana") y el área de Análisis y Estrategia de Casa de Bolsa S.A. Comisionista de Bolsa ("Casa de Bolsa"). Este informe y todo el material que incluye, no fue preparado para una presentación o publicación a terceros, ni para cumplir requerimiento legal alguno, incluyendo las disposiciones del mercado de valores. La información contenida en este informe está dirigida únicamente al destinatario de la misma y es para su uso exclusivo. Si el lector de este mensaje no es el destinatario del mismo, se le notifica que cualquier copia o distribución que se haga de éste se encuentra totalmente prohibida. Si usted ha recibido esta comunicación por error, por favor notifique inmediatamente al remitente. La información contenida en el presente documento es informativa e ilustrativa. Corficolombiana y Casa de Bolsa no son proveedores oficiales de precios y no extienden ninguna garantía explícita o implícita con respecto a la exactitud, calidad, confiabilidad, veracidad, integridad de la información presentada, de modo que Corficolombiana y Casa de Bolsa no asumen responsabilidad alguna por los eventuales errores contenidos en ella. Las estimaciones y cálculos son meramente indicativos y están basados en asunciones, o en condiciones del mercado, que pueden variar sin aviso previo.

LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN EL PRESENTE DOCUMENTO FUE PREPARADA SIN CONSIDERAR LOS OBJETIVOS DE LOS INVERSIONISTAS, SU SITUACIÓN FINANCIERA O NECESIDADES INDIVIDUALES, POR CONSIGUIENTE, NINGUNA PARTE DE LA INFORMACIÓN CONTENIDA EN EL PRESENTE DOCUMENTO PUEDE SER CONSIDERADA COMO UNA ASESORÍA, RECOMENDACIÓN U OPINIÓN ACERCA DE INVERSIONES, LA COMPRA O VENTA DE INSTRUMENTOS FINANCIEROS O LA CONFIRMACIÓN PARA CUALQUIER TRANSACCIÓN. LA REFERENCIA A UN DETERMINADO VALOR NO CONSTITUYE CERTIFICACIÓN SOBRE SU BONDAD O SOLVENCIA DEL EMISOR, NI GARANTÍA DE SU RENTABILIDAD. POR LO ANTERIOR, LA DECISIÓN DE INVERTIR EN LOS ACTIVOS O ESTRATEGIAS AQUÍ SEÑALADOS CONSTITUIRÁ UNA DECISIÓN INDEPENDIENTE DE LOS POTENCIALES INVERSIONISTAS, BASADA EN SUS PROPIOS ANÁLISIS, INVESTIGACIONES, EXÁMENES, INSPECCIONES, ESTUDIOS Y EVALUACIONES. El presente informe no representa una oferta ni solicitud de compra o venta de ningún valor y/o instrumento financiero y tampoco es un compromiso por parte de Corficolombiana y/o Casa de Bolsa de entrar en cualquier tipo de transacción. Corficolombiana y Casa de Bolsa no asumen responsabilidad alguna frente a terceros por los perjuicios originados en la difusión o el uso de la información contenida en el presente documento.

CERTIFICACIÓN DEL ANALISTA

EL(LOS) ANALISTA(S) QUE PARTICIPÓ(ARON) EN LA ELABORACIÓN DE ESTE INFORME CERTIFICA(N) QUE LAS OPINIONES EXPRESADAS REFLEJAN SU OPINIÓN PERSONAL Y SE HACEN CON BASE EN UN ANÁLISIS TÉCNICO Y FUNDAMENTAL DE LA INFORMACIÓN RECOPIADA, Y SE ENCUENTRA(N) LIBRE DE INFLUENCIAS EXTERNAS. EL(LOS) ANALISTA(S) TAMBIÉN CERTIFICA(N) QUE NINGUNA PARTE DE SU COMPENSACIÓN ES, HA SIDO O SERÁ DIRECTA O INDIRECTAMENTE RELACIONADA CON UNA RECOMENDACIÓN U OPINIÓN ESPECÍFICA PRESENTADA EN ESTE INFORME.

INFORMACIÓN DE INTERÉS

Algún o algunos miembros del equipo que participó en la realización de este informe posee(n) inversiones en alguno de los emisores sobre los que está efectuando el análisis presentado en este informe, en consecuencia, el posible conflicto de interés que podría presentarse se administrará conforme las disposiciones contenidas en el Código de Ética aplicable.

CORFICOLOMBIANA Y CASA DE BOLSA O ALGUNA DE SUS FILIALES HA TENIDO, TIENE O POSIBLEMENTE TENDRÁ INVERSIONES EN ACTIVOS EMITIDOS POR ALGUNO DE LOS EMISORES MENCIONADOS EN ESTE INFORME, SU MATRIZ O SUS FILIALES, DE IGUAL FORMA, ES POSIBLE QUE SUS FUNCIONARIOS HAYAN PARTICIPADO, PARTICIPEN O PARTICIPARÁN EN LA JUNTA DIRECTIVA DE TALES EMISORES.

Las acciones de Corficolombiana se encuentran inscritas en el RNVE y cotizan en la Bolsa de Valores de Colombia, por lo tanto algunos de los emisores a los que se hace referencia en este informe han, son o podrían ser accionistas de Corficolombiana.

Corficolombiana hace parte del programa de creadores de mercado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, razón por la cual mantiene inversiones en títulos de deuda pública, de igual forma, Casa de Bolsa mantiene este tipo de inversiones dentro de su portafolio.

ALGUNO DE LOS EMISORES MENCIONADOS EN ESTE INFORME, SU MATRIZ O ALGUNA DE SUS FILIALES HAN SIDO, SON O POSIBLEMENTE SERÁN CLIENTES DE CORFICOLOMBIANA, CASA DE BOLSA, O ALGUNA DE SUS FILIALES. Corficolombiana y Casa de Bolsa son empresas controladas directa o indirectamente por Grupo Aval Acciones y Valores S.A.

Efectos de la reciente Reforma Tributaria

Mauricio Perfetti del Corral
Vicerrector de Descubrimiento y Creación
EAFIT

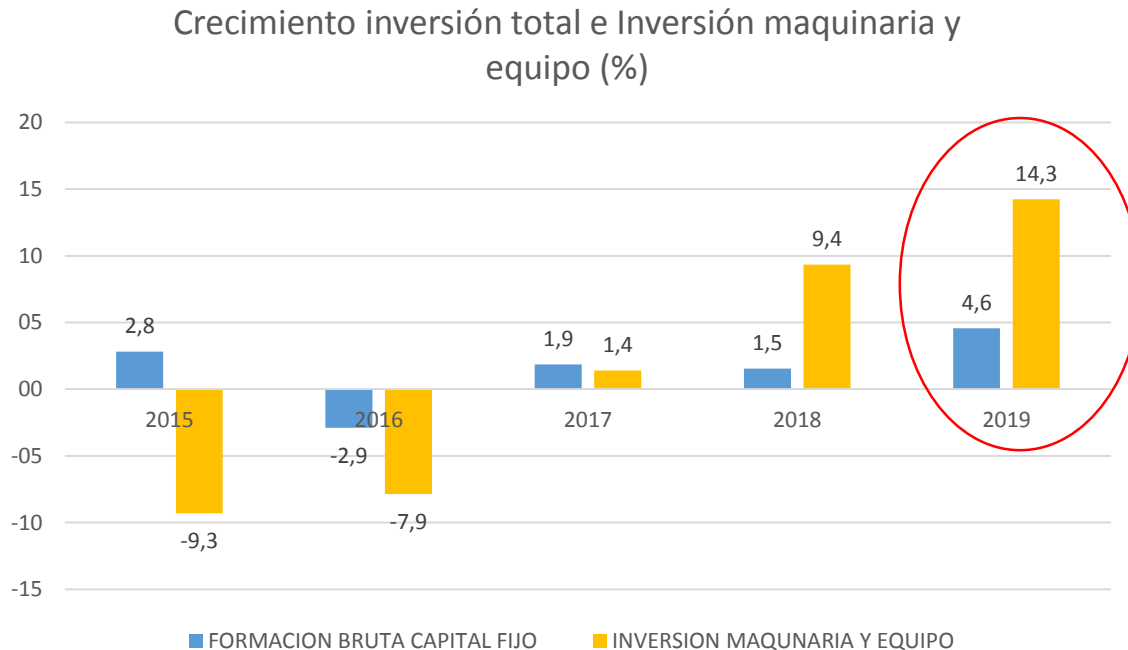
Objetivos de política y hechos factuales

- Financiar el gasto público: No se ha logrado la sostenibilidad del sistema fiscal
 - Una reforma tributaria en promedio cada dos años desde 1991
 - 14 reformas tributarias en las dos últimas décadas
 - Pensiones, salud y transferencias representan parte importante del gasto público

Objetivos de política y hechos factuales

- Favorecer la inversión y la FBKF para por esta vía beneficiar el crecimiento económico, mediante una reducción del impuesto a personas jurídicas:
 - Según la OECD (2018), en los países miembros, por cada dólar recaudado a personas jurídicas se recaudan 2.3 dólares a personas naturales;
 - En Colombia se recauda solo 0,22 dólares a naturales;
 - Complejidad en el mediano plazo de reducir impuestos a empresas y aumentar el recaudo del impuesto a la renta personal dado el persistente desbalance de ingresos y gastos

La reforma mantiene los estímulos a la inversión y la reducción de la carga tributaria a las empresas



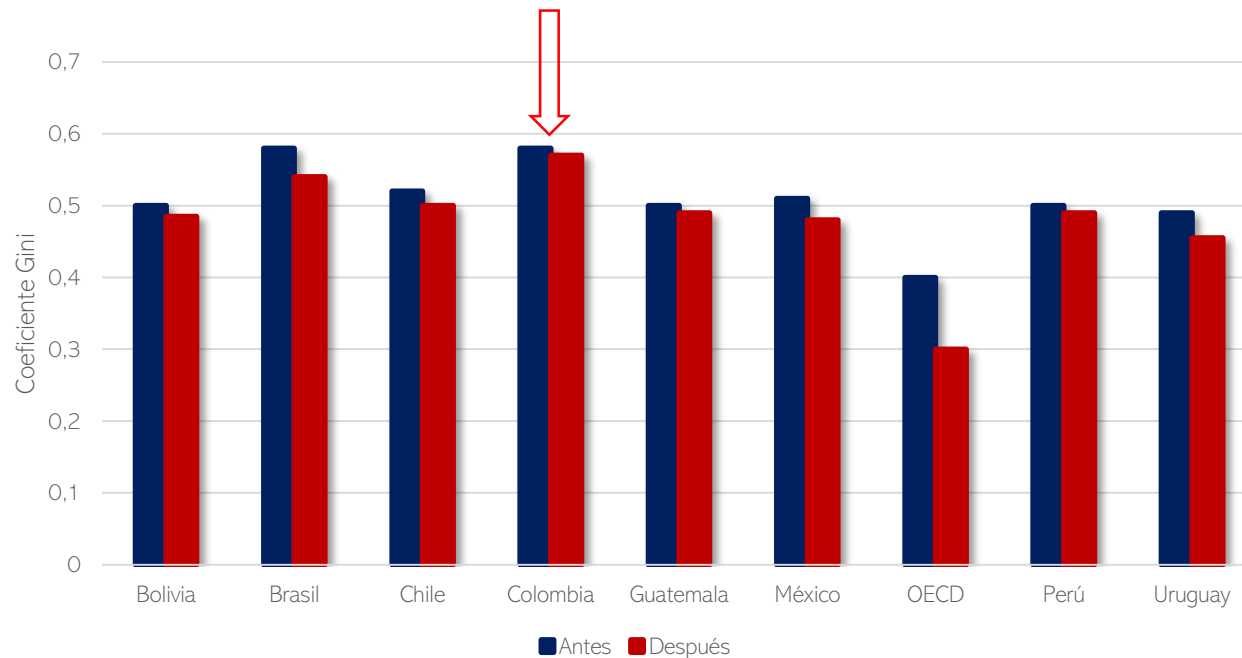
Fuente: DANE. Cálculos propios

- Han tenido un efecto importante sobre la inversión en maquinaria y equipo (que creció 14.3% en 2019), y sobre la inversión total (que creció 4.6% en el mismo período).

Objetivos de política y hechos factuales

- Generar efectos redistributivos positivos en la política fiscal:
 - La gráfica siguiente muestra que en Colombia los impuestos y transferencias tienen poco impacto redistributivo al analizar el coeficiente Gini antes y después de impuestos.

Coeficiente de Gini antes y después de impuestos y transferencias



Fuente: Lustig et. al (2013) citado en Ospina, M (working paper), datos OECD (2015)

Consideraciones a tener en cuenta frente a esos objetivos de política y hechos factuales

- Análisis de incidencia de quienes pagan la carga tributaria en Colombia (modelo de la Escuela de Economía y Finanzas de Eafit):
 - 52,98% de la carga tributaria recae en personas de 35-55 años
 - 73.26% de la carga tributaria recae en ocupados formales
 - 78.57% de la carga tributaria recae en contribuyentes con educación superior
 - 33.77% de la carga tributaria recae en contribuyentes mujeres

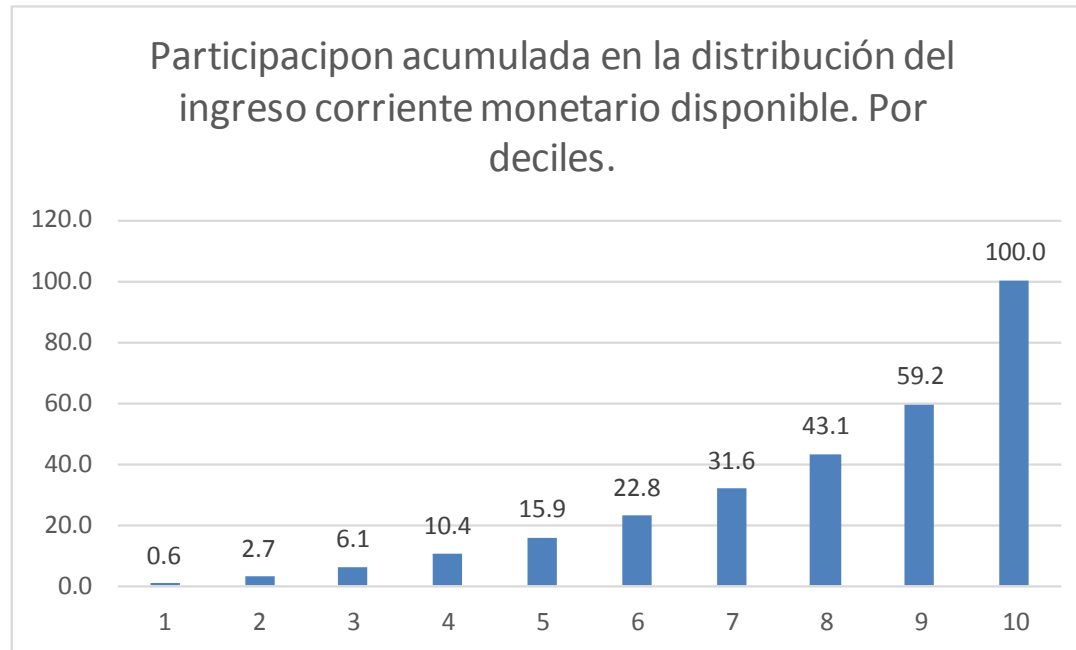
Por tanto existen diferentes impactos y efectos finales de las reformas tributarias para distintos grupos poblacionales.

Consideraciones a tener en cuenta frente a esos objetivos de política y hechos factuales

- En el tema redistributivo hay que tener en cuenta nuevas realidades del país:
- De acuerdo con datos del Dane y DNP se habla de que para 2017 la **clase emergente y de clase media** pasó a representar el **70% de la población** en Colombia, con un **crecimiento del 31%**.

Lo anterior entonces refuerza los impactos y efectos diferenciales de las reformas tributarias para distintos grupos poblacionales (pobres, clase emergente y clase media, ricos).

Devolución del IVA a población más vulnerable



Fuente: DANE. Encuesta nacional de
Presupuestos de los hogares. 2016-2017.

- Una medida importante por dos razones:
 - Por su efecto distributivo: **el 20% más pobre participa sólo con el 2.7% del ingreso**
 - Porque pone en acción nuevos mecanismos de focalización. Hoy, por falta de ellos, tenemos exenciones que favorecen a los más ricos.

Consideraciones a tener en cuenta frente a esos objetivos de política y hechos factuales

- La economía política de las reformas tributarias:

¿Qué determina que Colombia opte por **frecuentes reformas tributarias** frente a ingresos insuficientes para suplir el gasto social, **en vez de reformas estructurales, cambios en la focalización del gasto y una reforma pensional?**

- Diversas posibles respuestas:

i) varios sectores defienden un gasto regresivo en pensiones

Consideraciones a tener en cuenta frente a esos objetivos de política y hechos factuales

- La economía política de las reformas tributarias:

ii) dado que tal y como se vio la carga tributaria recae sobre contribuyentes formales, **la existencia de distintos grupos informales** (heterogeneidad) no permiten que posibles reformas los lleven a formalizar sus actividades;

Consideraciones a tener en cuenta frente a esos objetivos de política y hechos factuales

- La economía política de las reformas tributarias:

iii) hay ciertos grupos de interés muy particulares (captadores de renta) a quienes por obvias razones no les conviene ser parte de las normas tributarias ordinarias;

Consideraciones a tener en cuenta frente a esos objetivos de política y hechos factuales

- La economía política de las reformas tributarias:

v) las exenciones y bajos catastros de grandes propiedades rurales también contribuyen como explicación y,

vi) finalmente, con base en Leyva y Olaya (2020, en proceso de publicación) el poder político y representativo de la población que si logra beneficiarse de las normas que rigen el impuesto a la renta personal y a las transferencias impiden reformas.

A manera de conclusión

1. Es necesario un gran acuerdo nacional para aprobar una reforma tributaria estructural y una reforma pensional.
2. Lo anterior es importante además frente al aumento del desempleo, particularmente en enero de este año.
3. También es necesario mejorar sustancialmente la focalización del gasto público, de tal manera que estas reformas sí impacten la medición del Gini. La devolución de IVA constituye un gran avance, pero **NO** los días sin IVA.
4. El catastro multipropósito en el país deber ser también una prioridad.

Seminario Macroeconómico Anif-Fedesarrollo – Medellín
COLOMBIA: Recuperación Económica, volatilidad externa y reforma tributaria

Panel: efectos de la reciente Reforma Tributaria
Impuestos - redistribución - equidad

Olga Lucía Acosta Navarro
Asesora Regional - CEPAL



Guión

I. Contexto

Colombia, crecimiento, logros sociales y pendientes

II. Activismo tributario en Colombia

La Ley 2010 de 2019 o Ley de Crecimiento

III. Estructura Impositiva y Equidad



Guión

I. Contexto

Colombia: crecimiento, logros sociales y pendientes

II. Activismo tributario en Colombia

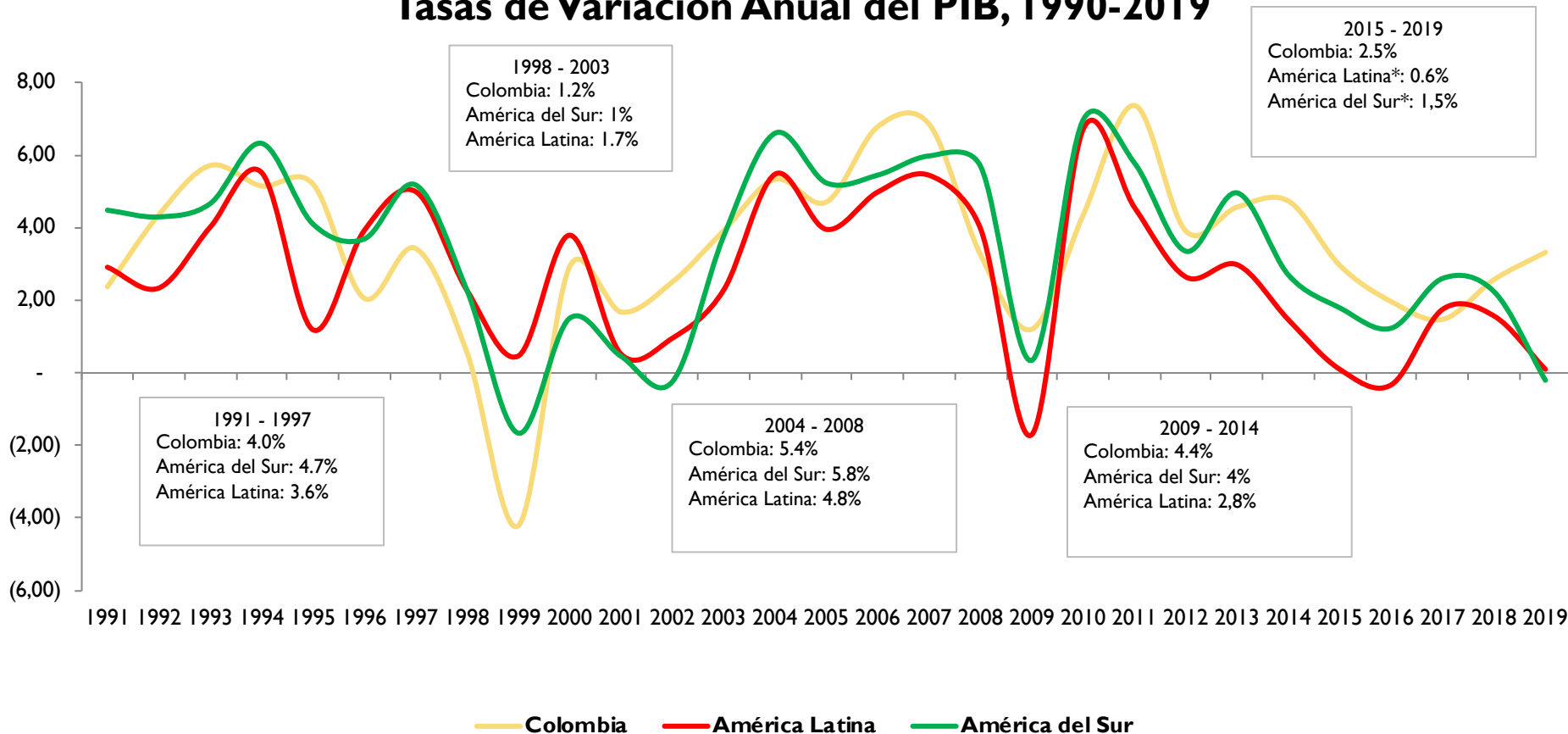
La Ley 2010 de 2019 o Ley de Crecimiento

III. Estructura Impositiva y Equidad



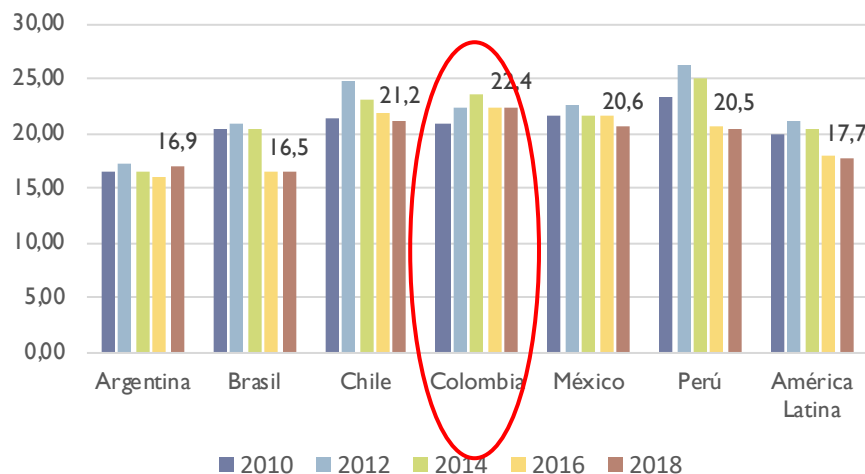
Desempeño económico de Colombia: Se destaca su resiliencia ante la caída de precios de materias primas

Tasas de Variación Anual del PIB, 1990-2019

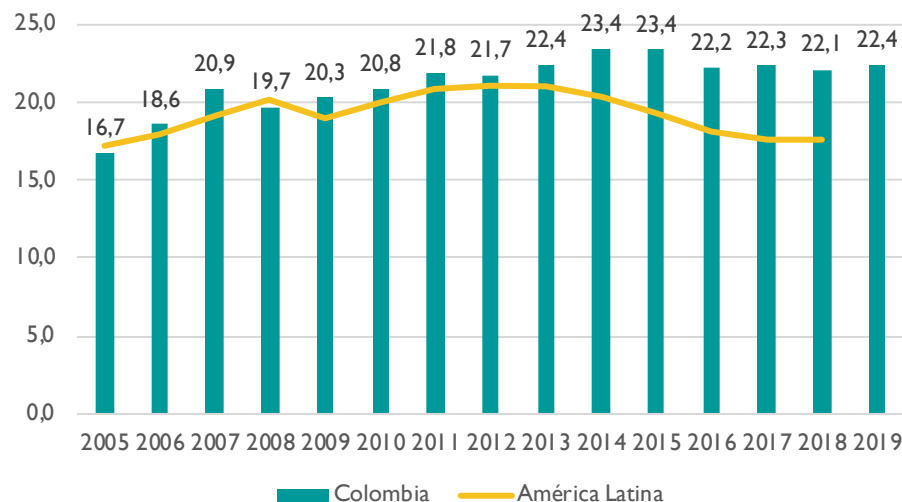


Colombia ha logrado un aumento sostenido en la tasa de inversión donde diversos sectores han mantenido su impulso

FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO
(En porcentajes del PIB en dólares de 2010)

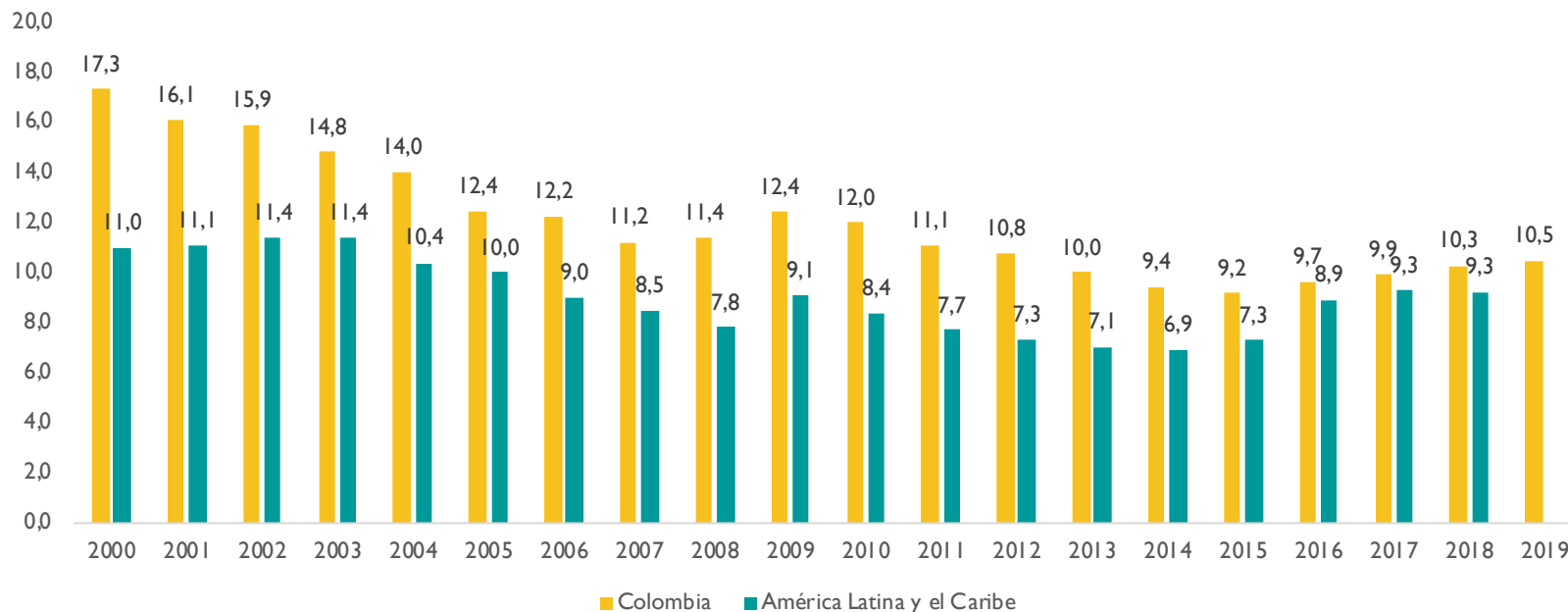


COLOMBIA: FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO
(En porcentajes del PIB)



El desempleo de Colombia ha sido más alto que el de ALC

Crecimiento económico y demografía cierran esta brecha



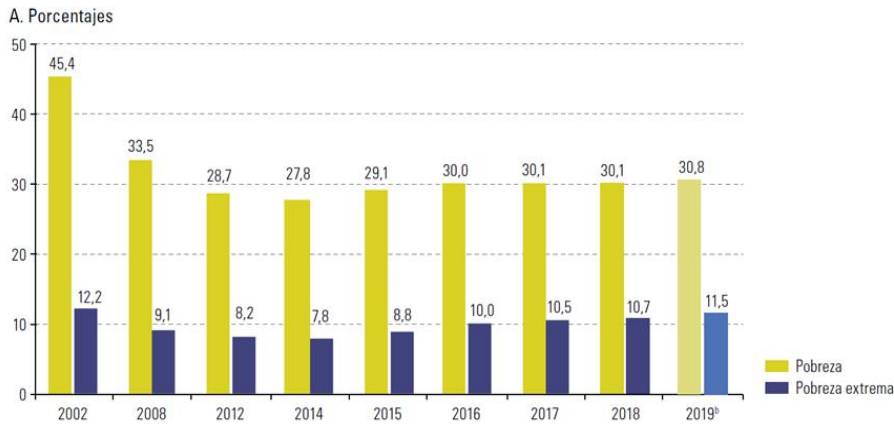
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

^a Datos preliminares.

^b Estimaciones.

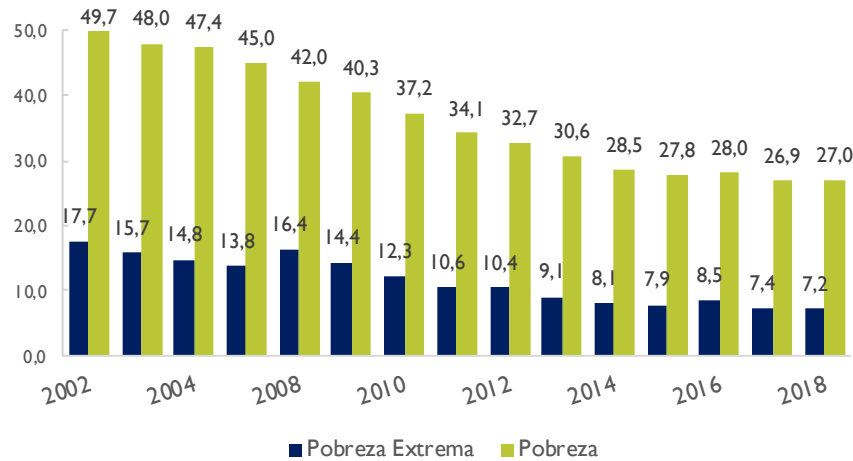
Colombia presenta grandes avances en reducción de pobreza e indigencia en los últimos 15 años, se mantiene alta en zonas rurales

AMÉRICA LATINA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA
2002 - 2018
(Porcentaje de personas)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL),

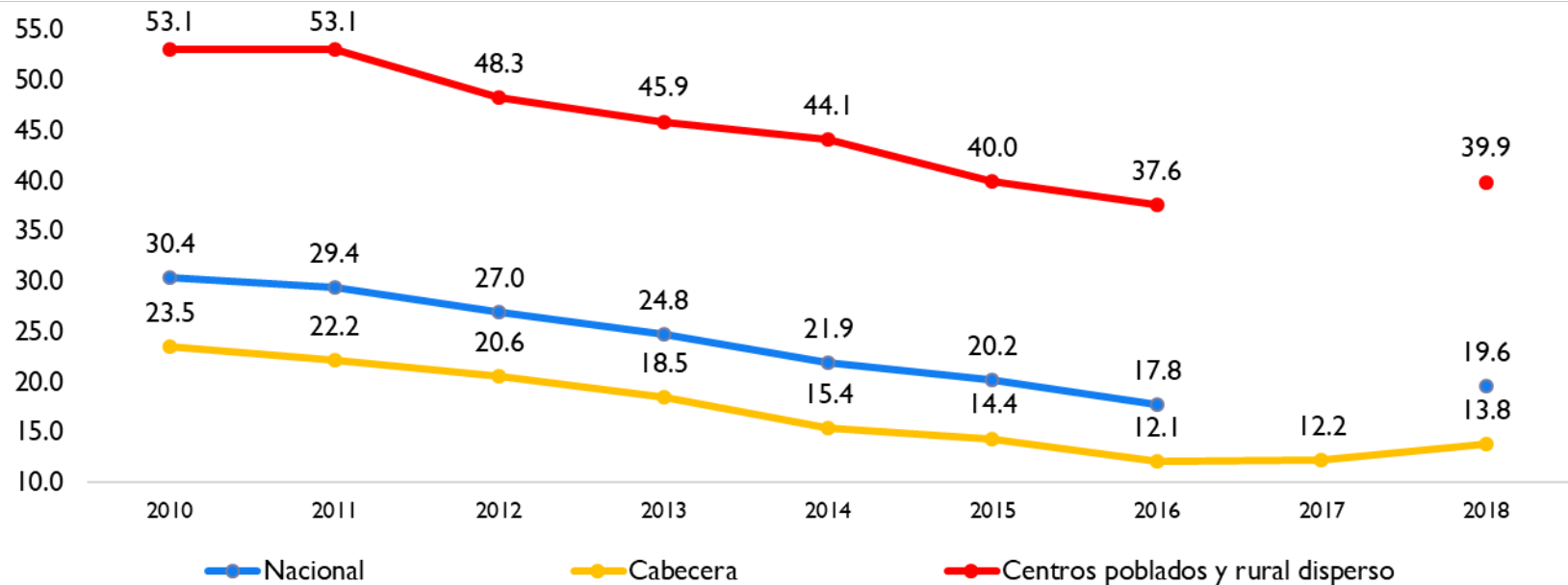
COLOMBIA: EVOLUCIÓN DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA
2002 - 2018
(Porcentaje de personas)



Fuente: DANE

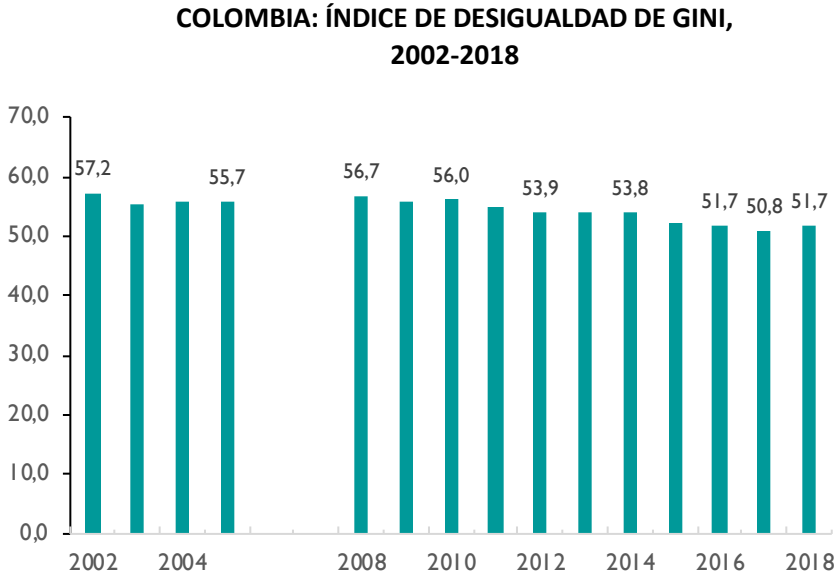
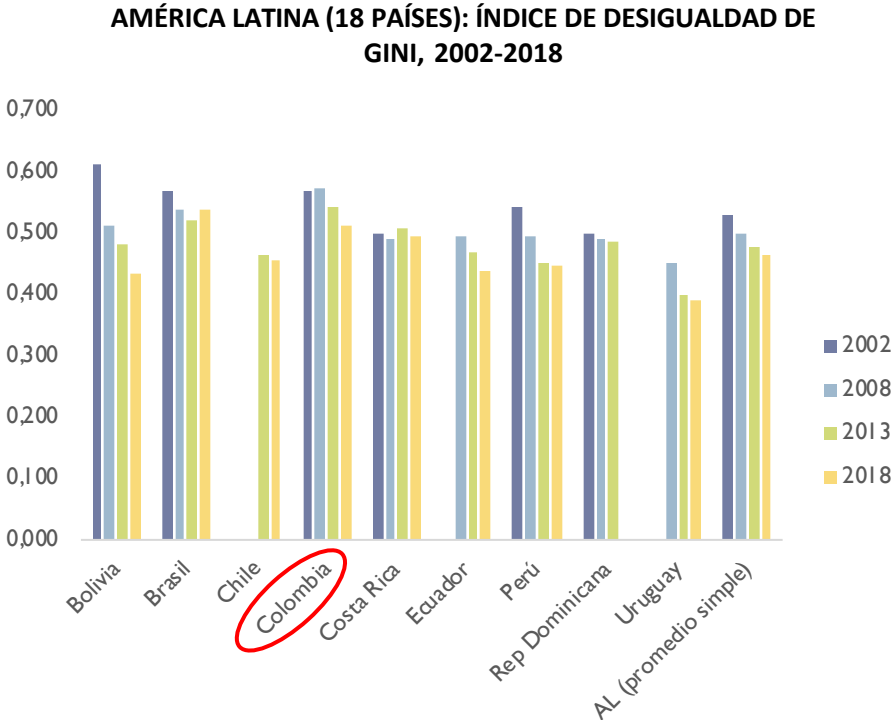
La pobreza multidimensional: Avances notables.... Pero alerta!! Se deteriora

Colombia: incidencia de la pobreza multidimensional
(En porcentajes)



Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE.
CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

La desigualdad en la distribución del ingreso se reduce entre 2002 y 2016 y se deteriora en 2018 en Colombia



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, DANE.

Guión

I. Contexto

Colombia, crecimiento, logros sociales y pendientes

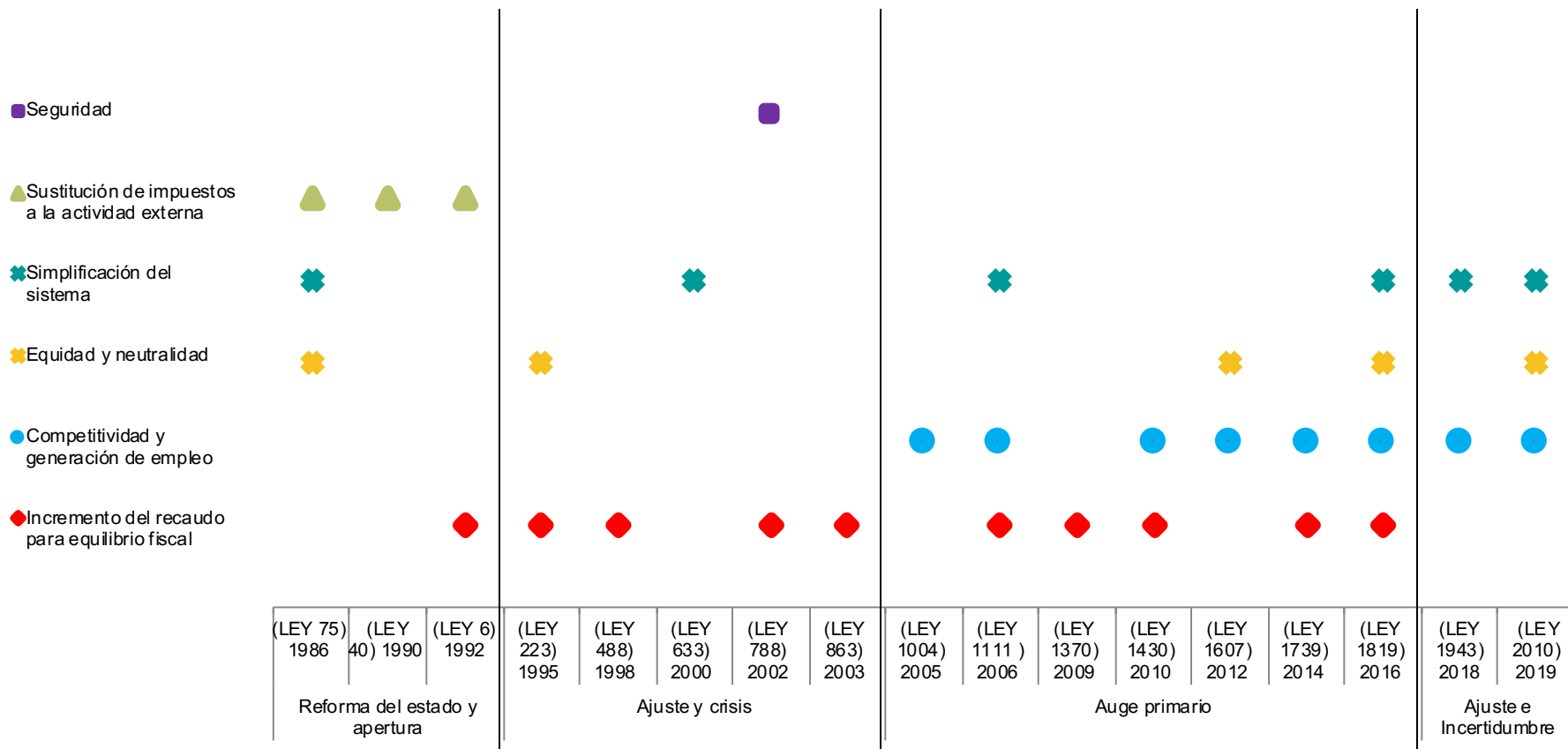
II. Activismo tributario en Colombia

La Ley 2010 de 2019 o Ley de Crecimiento

III. Estructura Impositiva y Equidad

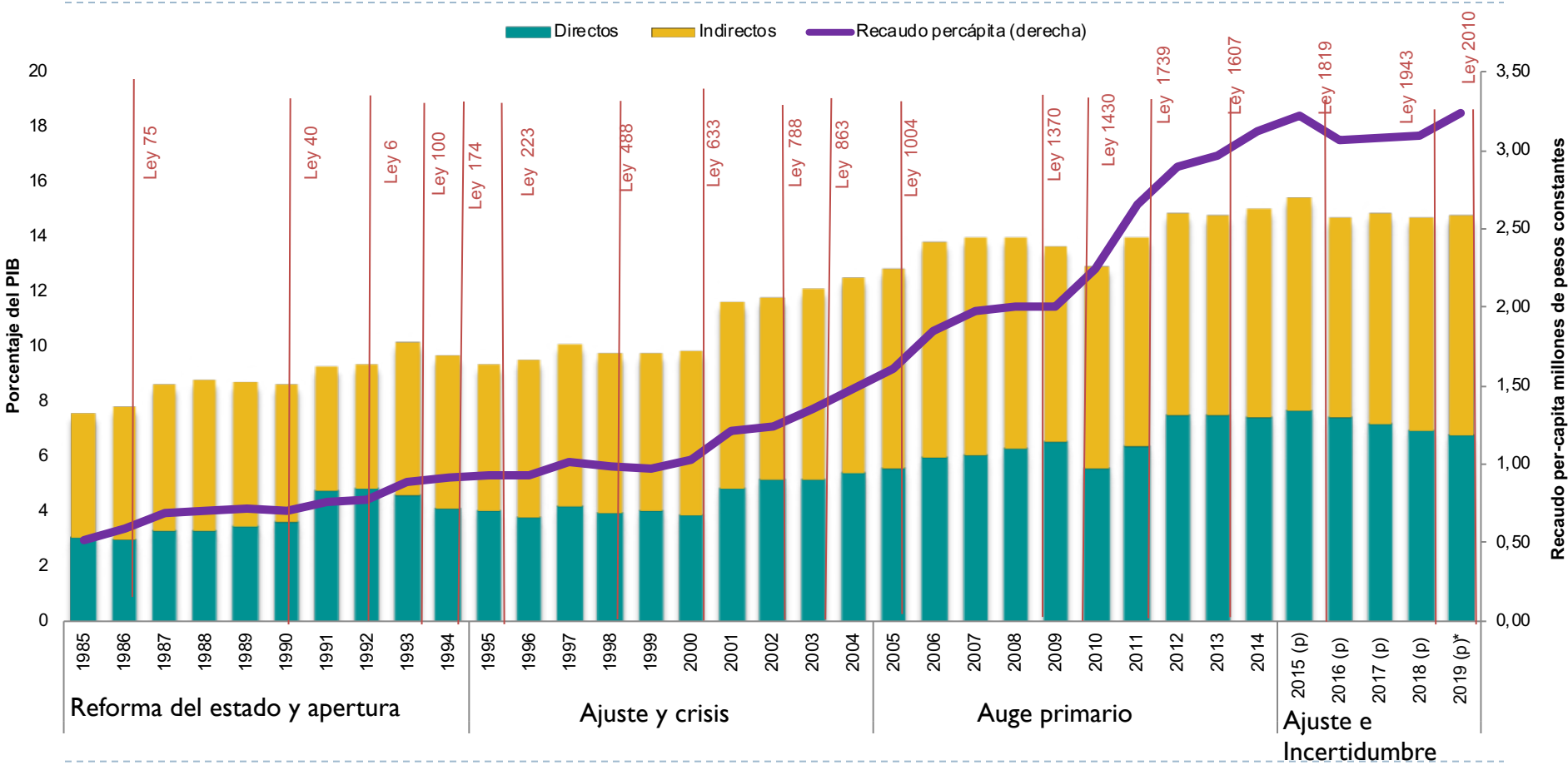


Objetivos de las reformas tributarias 1985-2019 según las exposiciones de motivos de los proyectos de ley



Fuente: Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad. Notas de estudio. Elaborado por Concha Llorente Tomás, Ramírez Jaramillo, Juan Carlos y Acosta, Olga Lucía, Diciembre 2017 LC/BOG/TS.2017/1 53 p. Elaboración propia con base en Sánchez y Espinosa, 2005 y Steiner y Cañas, 2013 y exposiciones de motivos de los proyectos de ley.

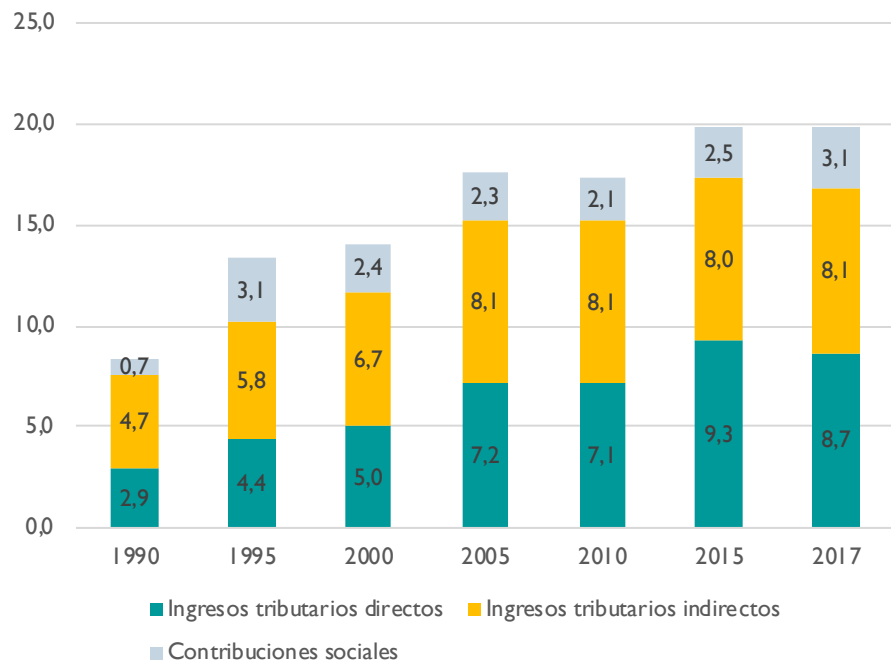
El sesgo hacia la tributación indirecta ha disminuído por el mayor crecimiento de los impuestos directos, en especial a las empresas



Fuente: Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad. Notas de estudio. Elaborado por Concha Llorente Tomás, Ramírez Jaramillo, Juan Carlos y Acosta, Olga Lucía, Diciembre 2017.

La presión fiscal ha aumentado, pero es necesario seguir aumentando el recaudo tributario

Evolución de la presión fiscal



Recaudo total (sin contribuciones sociales) como % del PIB

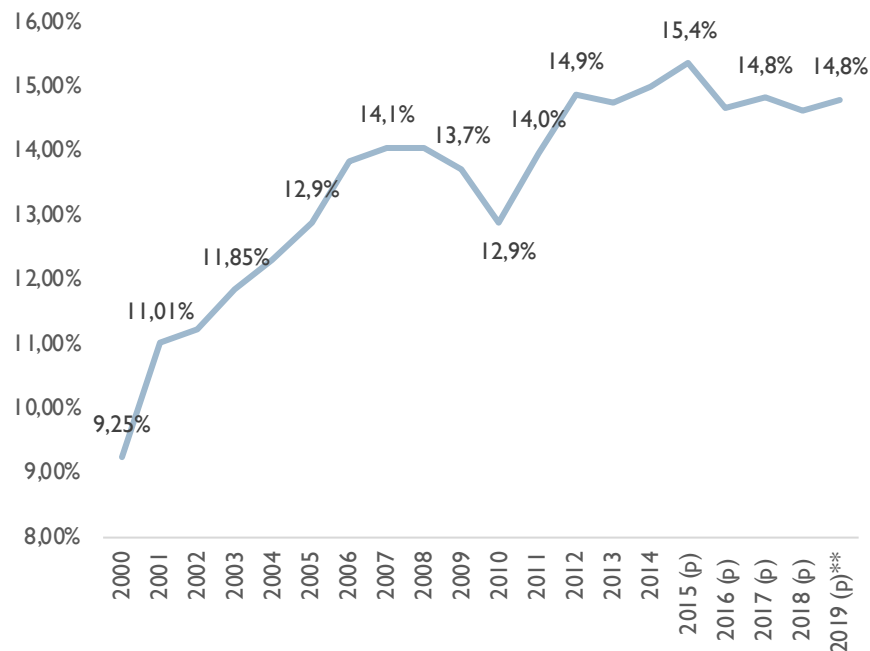
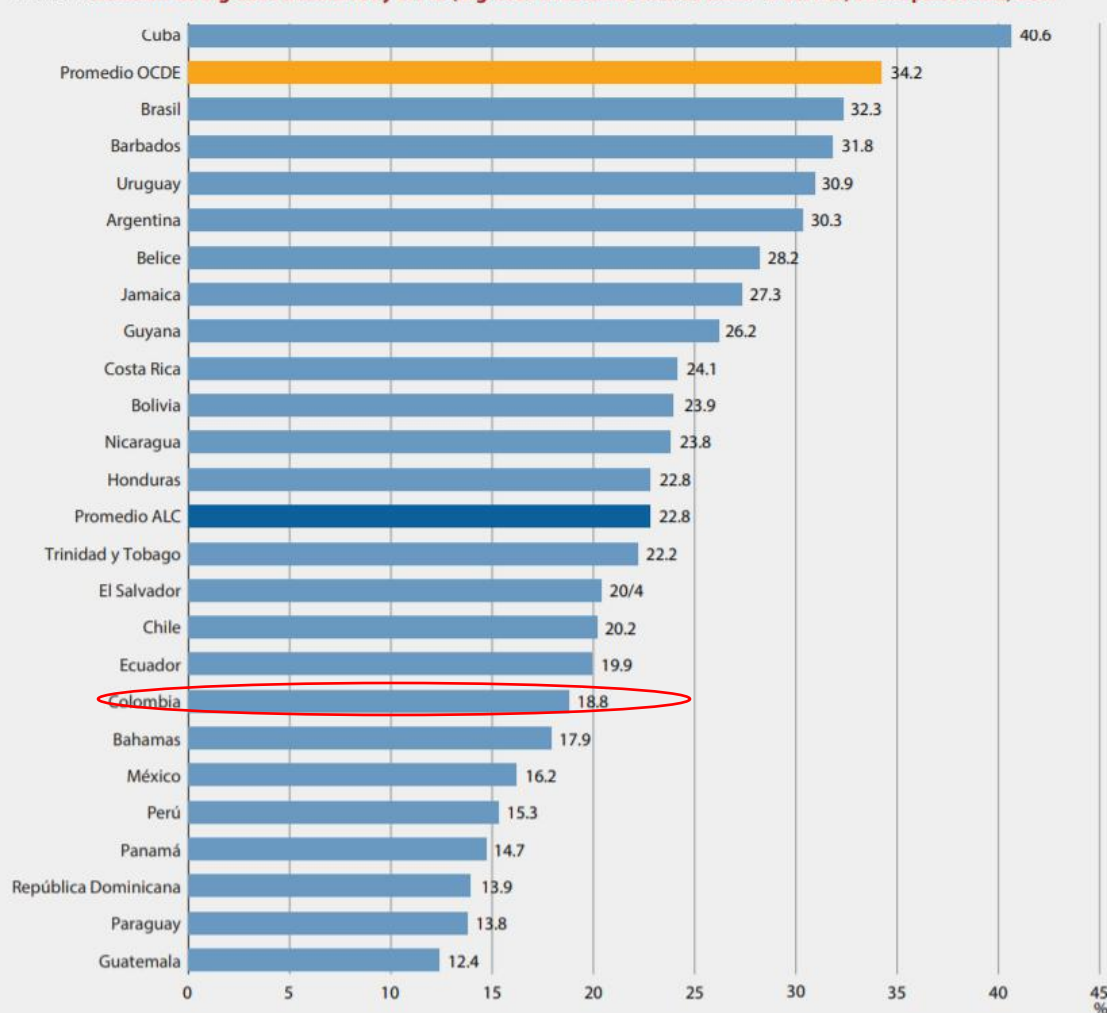


Gráfico 1. **Relación de ingresos tributarios y el PIB (Ingresos tributarios totales como % del PIB) en los países ALC, 2017**

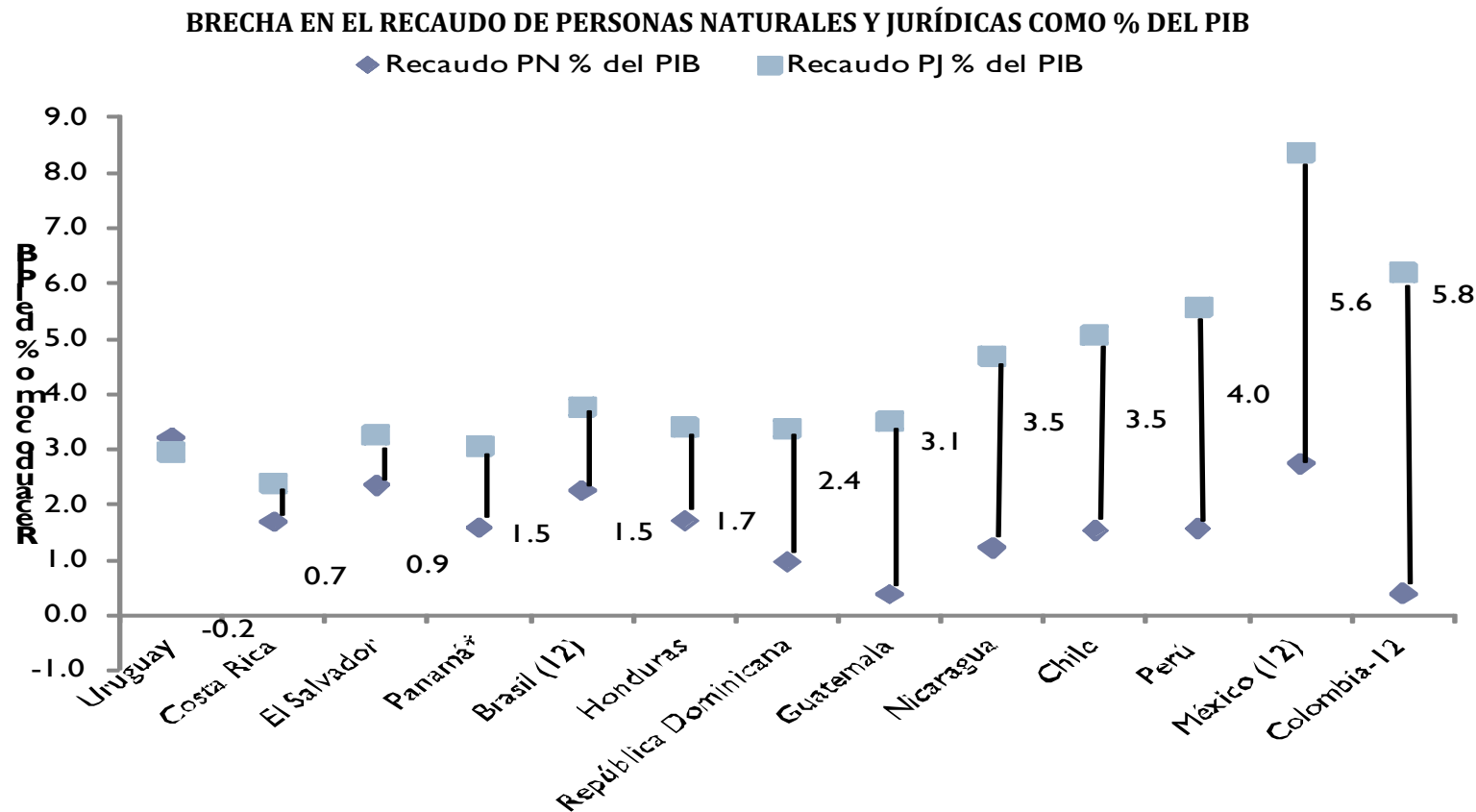


Fuente: OCDE/Naciones Unidas/CIAT/BID 2019, Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2019. <https://oe.cd/RevStatsLatam>

A pesar del activismo tributario la presión tributaria es baja

- Los ingresos tributarios han crecido de forma sostenida, pasaron de representar en porcentajes del PIB 7,5% en 1985 a 18,8% en 2019.
- Este porcentaje sigue siendo menor que el de varios países de América Latina, con economías comparables.

La carga tributaria en los impuestos directos recae principalmente sobre las empresas y Colombia es el país donde la brecha con el recaudo de personas naturales es mayor



Guión

I. Contexto

Colombia, crecimiento, logros sociales y pendientes

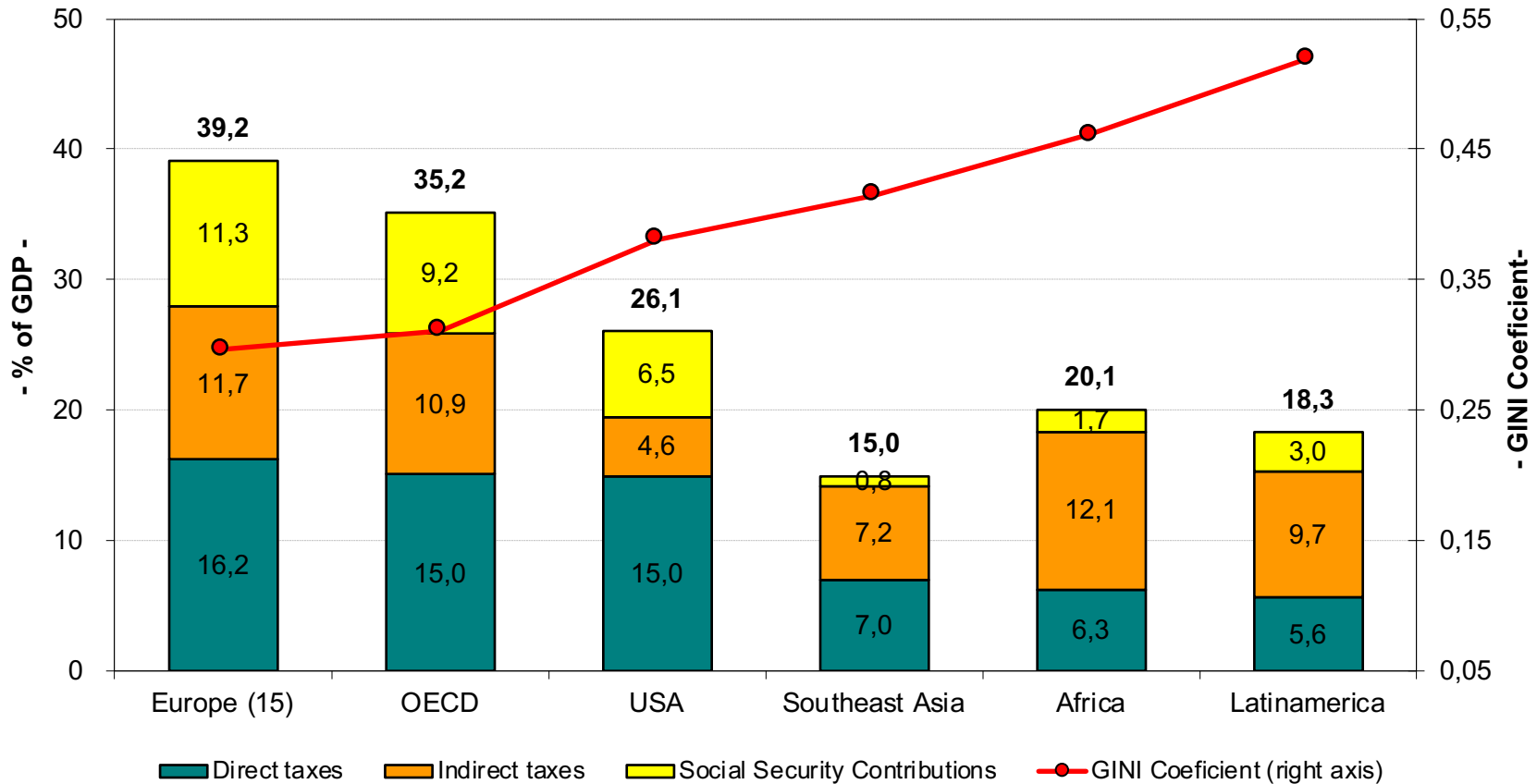
II. Activismo tributario en Colombia

La Ley 2010 de 2019 o Ley de Crecimiento

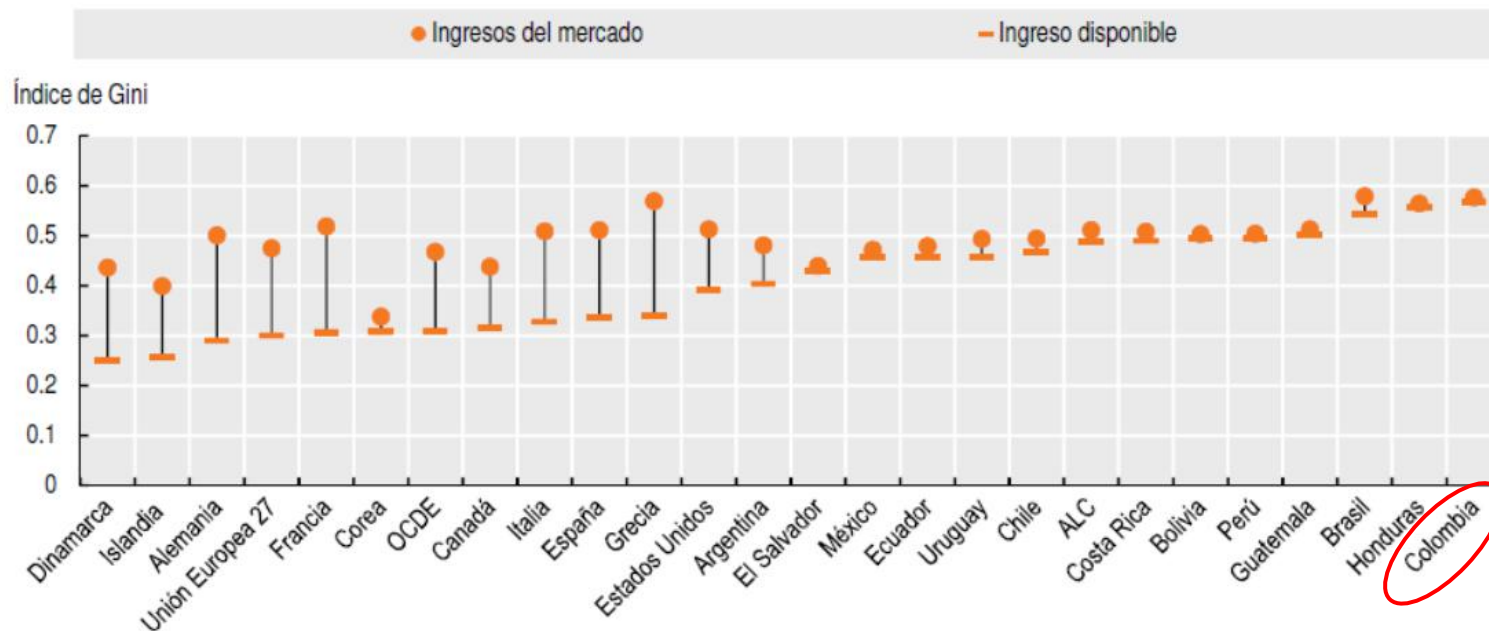
III. Estructura Impositiva y Equidad



Nivel y Estructura del recaudo de impuestos y desigualdad



El objetivo de la política fiscal de reducir la desigualdad, no se cumple en los países de América Latina



Fuente: INEC (2016), Lustig (2017), OCDE/CAF/CEPAL (2018) y el Commitment to Equity (CEQ) Institute de la Universidad de Tulane, Nueva Orleans.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888933992800>

*La brecha entre el ingreso de mercado y el ingreso disponible corresponde al impacto de impuestos y transferencias

Política Fiscal y Desigualdad

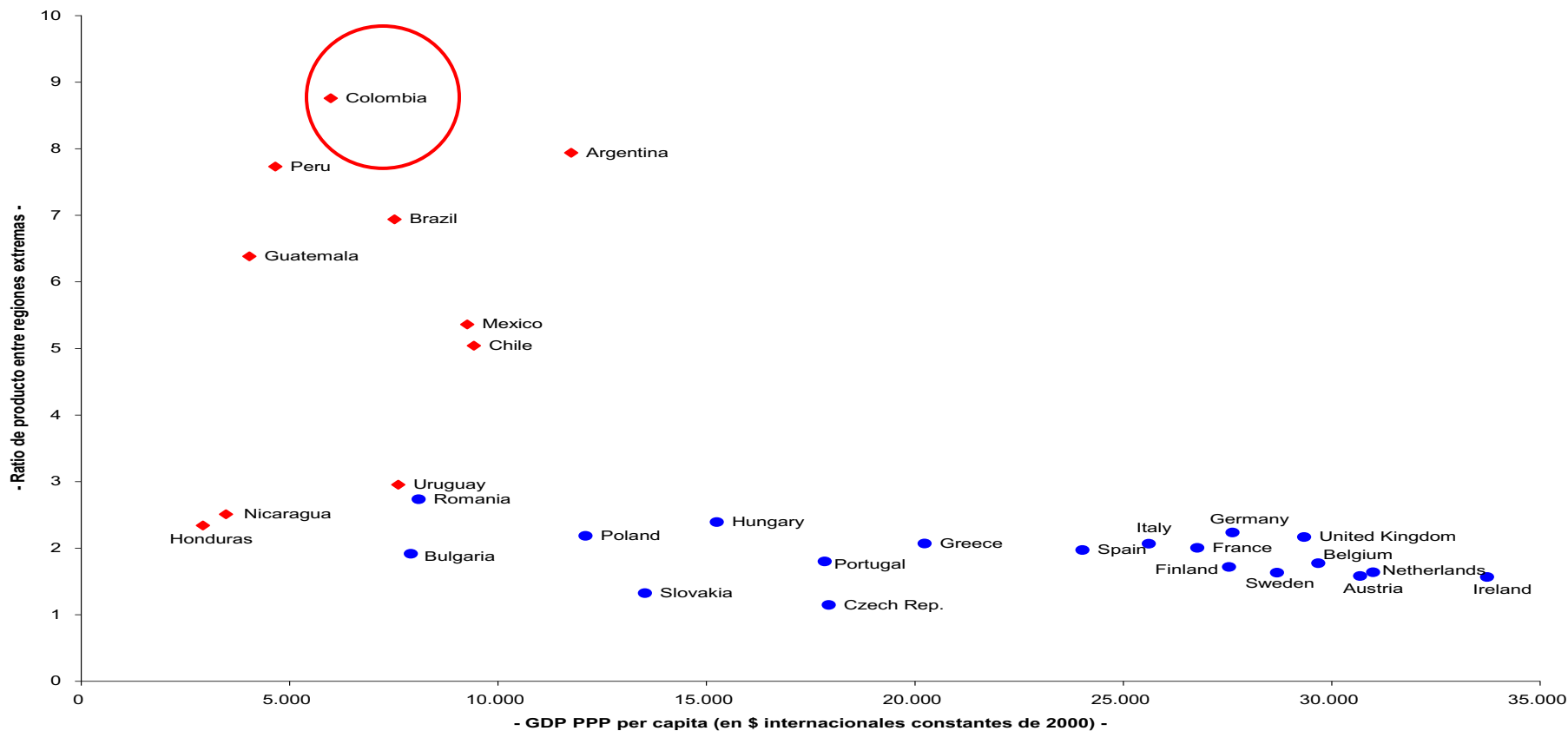
- ▶ Dimensiones de la desigualdad que han recibido atención de la política fiscal:
 - ▶ La **distribución personal del ingreso** por hogares
 - ▶ Desde el 2002 se reduce la desigualdad, medida por el coeficiente de Gini. Esta tendencia se hace más lenta, o se revierte: Colombia 2018
 - ▶ Más recientemente se estudia¹ la concentración en **la distribución de la riqueza** donde es mayor la desigualdad, no siempre debidamente gravadas.
 - ▶ Se incorporan en el análisis los datos sobre ingresos y riqueza de los registros fiscales, en donde el 1% más rico participa con más del 25% en Brasil o alrededor del 20% en Colombia, Chile, o México
 - ▶ La **derivada de disparidades sociales y económicas entre territorios**
 - ▶ En los países de América Latina el coeficiente entre el PIB per cápita más alto y el más bajo excede el 6:1, En Colombia es superior a 8:1

I/CEPAL, 2019; FMI, 2014; Amarante y Jiménez, 2015

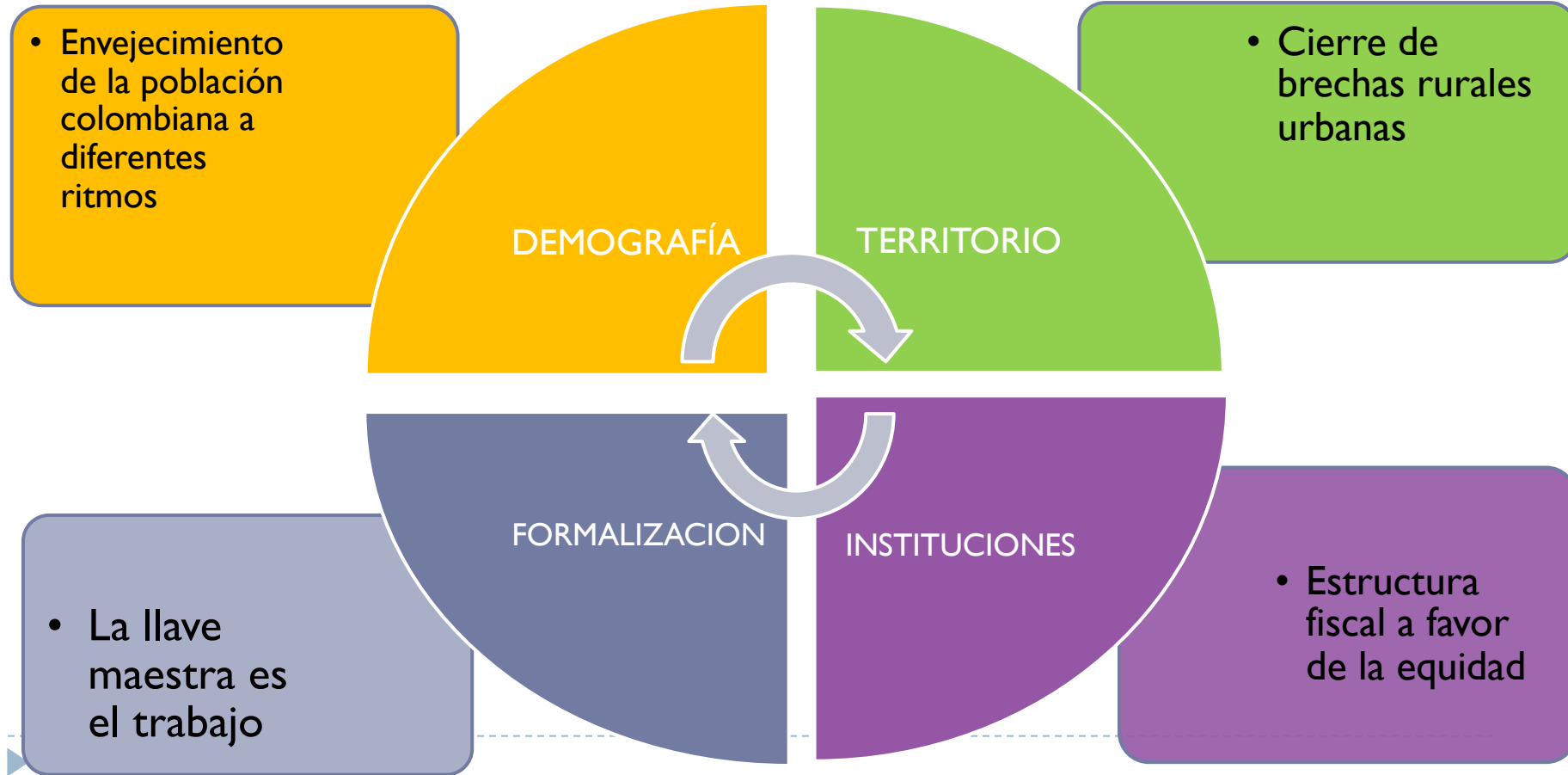
Fuente. CEPAL Panorama Fiscal de América Latina 2019

Disparidades regionales dentro de los países

COMPARACIÓN DE LOS PIB PER CAPITA DE LAS JURISDICCIONES MÁS RICAS EN RELACIÓN CON LAS MÁS POBRES
EN PAISES DE AL Y DE EUROPA



Retos de las políticas públicas en Colombia para una sociedad más incluyente



Sendas para lograr una estructura fiscal a favor de la equidad y contribución de la Ley de Crecimiento

- ▶ Aumentar la presión fiscal de las personas naturales con altos patrimonios
 - ▶ Impuesto al patrimonio y declaración de activos en el exterior
 - ▶ Distribuir mejor la carga y mejorar el impacto redistributivo
 - ▶ Compensación del IVA a población pobre y vulnerable
 - ▶ Reducir la evasión
 - ▶ Las medidas para fortalecer la labor de la DIAN
 - ▶ Fortalecer ingresos de gobiernos territoriales
 - ▶ La Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial
 - ▶ Evaluación de los beneficios tributarios concedidos
 - ▶ La Comisión de Estudios para evaluar los beneficios tributarios
 - ▶ Promoción de la formalidad: El empleo es la llave de la inclusión y del bienestar
 - ▶ Régimen SIMPLE
-



Seminario Macroeconómico Anif-Fedesarrollo – Medellín
COLOMBIA: Recuperación Económica, volatilidad externa y reforma tributaria

Gracias

Olga Lucía Acosta Navarro
Asesora Regional - CEPAL

