

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PL 278 de 2019 CÁMARA–227 DE 2017 SENADO

“Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones”

CONTEXTO

- Sesión Comisiones Terceras de Cámara y Senado (18 de noviembre de 2019): En esta sesión se debatió ampliamente el contenido del proyecto de ley. Los Honorables Congresistas y otros participantes presentaron sus observaciones y posiciones sobre la propuesta.
- Reuniones de ponentes y coordinadores: Se llevaron a cabo 6 reuniones (6, 12, 19, 20 y 25 de noviembre), en las que debatieron con detalle las propuestas del proyecto de ley.

Se evaluaron y debatieron mas de 250 proposiciones, que contenían cerca de 350 propuestas de modificación al articulado del proyecto de ley.

- Participación ciudadana: Se recibieron peticiones de ciudadanos y diferentes sectores de la sociedad, quienes manifestaron su posición frente al proyecto de ley (p. j. CAMACOL y Zona Franca de Occidente).

TOTAL CAMBIOS INCLUIDOS EN LA PONENCIA AL PROYECTO DE LEY RADICADO POR EL GOBIERNO NACIONAL

| | |
|---|-----|
| Total artículos proyecto de ley radicado | 110 |
| Total artículos ponencia para 1 debate | 136 |
| Artículos nuevos en la ponencia | 26 |
| Artículo eliminado en la ponencia | 1 |
| Artículos modificados en la ponencia | 39 |
| Arts. con modificaciones de forma | 7 |
| Arts. con modificaciones de fondo | 28 |
| Arts. con modificaciones de forma y fondo | 4 |

PRINCIPALES CAMBIOS INCLUIDOS EN EL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

RESUMEN DE LOS PRINCIPALES CAMBIOS

| | Tema | Art. PL | Art. ET | Justificación de la medida |
|--|---|----------------|---|--|
| Generación de empleo | Deducción del 120% por nuevos empleados jóvenes | 111 | 108-5 | Se impulsa la generación de empleo para los más jóvenes, que son uno de los grupos poblacionales con mayores tasas de desempleo. Actualmente se beneficiarían de esta medida las empresas que tienen contratados a 40 mil jóvenes, y se incrementará la disponibilidad de puestos de trabajo para 415 mil jóvenes desempleados que están buscando su primer empleo |
| | Requisito de empleo por generación de renta exenta | 71 | 235-2 | Por cada \$200 millones de rentas exentas que recibe una empresa, esta debe generar un empleo. El total de rentas exentas que actualmente se le dan a las empresas hace que se deban generar 60.000 empleos por esta medida |
| | Mega-inversiones: aumento de empleo a 300 | 59 | 235-3 | El otorgamiento de estas condiciones preferenciales sobre el impuesto de renta se condiciona a una mayor generación de empleo, para que así los beneficios generados por esa inversión se distribuyan en mayor medida entre la población nacional |
| | Sobretasa al sector financiero (vías terciarias) | 72 | 240 | Se impone un mayor gravamen a este sector, para financiar inversión que genera empleo en las zonas rurales |
| Impacto social | Devolución de IVA | 120 | nuevo | 2,8 millones de hogares se beneficiarán con esta transferencia, que mejorará su nivel de ingresos y disminuirá la desigualdad |
| | Reducción de la cotización | 121 | nuevo | Más de 900 mil pensionados se verán beneficiados con esta medida |
| Incremento de recaudo | Normalización | 123 | nuevo | La DIAN comparte información tributaria con 115 países, y con 66 de ellos de forma automática. Estas mejores herramientas incentivarán la declaración de activos ocultos frente a la DIAN, reduciendo la evasión |
| | Sobretasa al sector financiero | 72 | 240 | |
| | Beneficio de auditoría | 97 | 689-2 | Incrementa la eficiencia de la administración tributaria, reduciendo la carga que impone la fiscalización sobre los contribuyentes |
| | Conciliación, terminación por mutuo acuerdo y principio de favorabilidad. | 92, 93 y 94 | N/a | |
| Dividendos a residentes y remisión de utilidades al extranjero | 27, 43 y 44 | 242, 245 y 246 | Se iguala el tratamiento tributario para los dividendos distribuidos a nacionales y a extranjeros | |

RESUMEN DE LOS PRINCIPALES CAMBIOS

| | Tema | Art. PL | Art. ET | Justificación de la medida |
|-----------------------------|---------------------------------------|---------|----------|---|
| Promoción de competitividad | Aceleración desmonte renta presuntiva | 70 | 188 | Se impulsará el emprendimiento y se reducirá la evasión por medio de esta medida |
| | Ampliación de renta exenta del campo | 71 | 235-2 | Ahora, proyectos agrícolas con ingresos de hasta \$10.300 millones de pesos pueden aplicar a este beneficio, orientado hacia el desarrollo del sector agrícola y el incremento de su competitividad |
| Ajustes Tema IVA | Zonas Francas | 8 | 459 | Se mejorará la estructura de este impuesto al eliminar un doble cobro de IVA que ocurría cuando las empresas ubicadas en zonas francas vendían en el territorio aduanero nacional |
| | Cirugías | 10 | 476 | |
| | Bicicletas | 1 | 424 | |
| Otros | Componente inflacionario | 136 | 38 y ss. | Se dejará de gravar el componente de los rendimientos financieros correspondiente a la inflación, para así asegurar que los ahorradores siempre puedan recuperar en su patrimonio la pérdida de valor adquisitivo de la moneda en el tiempo |
| | Tres días sin IVA | 134 | nuevo | |
| | Comisión de expertos | 110 | nuevo | Se evaluarán los beneficios tributarios actualmente existentes en el país |
| | Impuesto al consumo de bienes | N/A | 512-22 | |

GENERACIÓN DE EMPLEO

- **Deducción del primer empleo (art. 111 nuevo):** Se crea deducción en renta del 120% del salario pagado a empleados menores de 28 años, que sea su primer empleo, limitada mensualmente a 115 UVT -4 millones aprox.-
- **Rentas exentas:**
 - Renta exenta para el desarrollo del campo colombiano: Se reduce el monto mínimo de inversión (de 25.000 UVT a 1.500 UVT) y se aumenta el monto máximo de ingresos para acceder al beneficio (de 80.000 UVT a 290.000 UVT), atado a la generación y permanencia de un mínimo de empleos (**art. 71 núm. 2**).
 - Otras rentas exentas (venta de energía eléctrica, VIS/VIP, nuevas plantaciones forestales, servicio de transporte fluvial): Se exige generación de mínimo 1 empleo por cada 5.840 UVT (\$200 millones aprox.) de renta exenta (**art. 71, párrafo 4**).
- **Mega inversiones (art. 59):** Se aumenta el requisito de generación de empleo (de 250 a 300 empleos), los cuales deben estar asociados al desarrollo de la inversión.
- **Sobretasa para instituciones financieras (art. 72, párrafo 7):** Se establece por 3 años, con recaudo anticipado. Destinación específica en inversión social: vías terciarias.

GENERACIÓN DE EMPLEO

Requisito de empleo por generación de renta exenta

- Por cada 1.000 millones de renta exenta, se generarán al menos **5 empleos directos**
- Esta medida generará **cerca de 60.000 empleos**

Requisito de empleo en las mega-inversiones

- Cada mega-inversión que se realice generará al menos **300 empleos directos nuevos**

Deducción de renta del primer empleo

- **120%** de los pagos por salarios de jóvenes menores de 28 años en su primer empleo
- Beneficio **potencial para 415 mil** jóvenes que buscan su primer empleo

Sobretasa al Sector Financiero para inversión en vías terciarias

- Generación de empleo en áreas rurales

**Más
empleos**

Se generarán
cerca de **130 mil**
empleos entre
2020-2022

IMPACTO SOCIAL: PROTEGIENDO A LOS MENOS FAVORECIDOS

- **Compensación del IVA a favor de las personas más vulnerables (art. 120 nuevo):**
 - Aplica a partir de la vigencia 2021, con implementación gradual.
 - Se establece en favor de la población más vulnerable, determinada por el MHCP según metodología de focalización que defina el DNP.
 - La compensación corresponderá a una suma fija en pesos definida por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta el promedio de IVA pagado por los hogares de menores ingresos.
 - Se transfiere bimestralmente.
 - Las transferencias no causarán el IVA y estarán exentas del GMF.
- **Reducción de cotización en salud pensionados (art. 121 nuevo):**
 - Se disminuye gradualmente el porcentaje de cotización en salud a cargo de los pensionados que perciban una pensión de 1 SMLMV
 - 2020 y 2021: 8%
 - 2022: 4%

IMPACTO SOCIAL: PROTEGIENDO A LOS MENOS FAVORECIDOS

Devolución del IVA



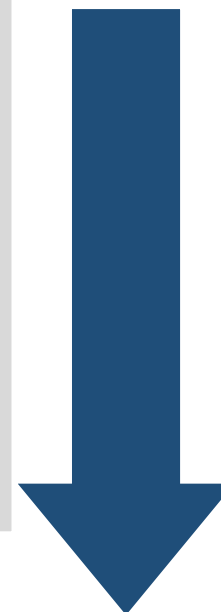
Beneficiará al 20% más pobre de la población

- **2,8 millones** de hogares recibirán un suma fija en compensación por el pago del IVA
- En 2021 los hogares beneficiados recibirán compensaciones por cerca de **\$2,2 billones**

Menor cotización a salud de pensionados

Beneficiará a más de 900 mil pensionados con mesadas de 1 SMMLV

- La cotización bajará de 12% a 8% en 2020-2021 y de 8% a 4% en 2022
- En 2020 los pensionados dejarán de pagar cerca de **\$390 mil millones**



INCREMENTO DEL RECAUDO

- **Impuesto de normalización tributaria (arts. 123 al 130 nuevos):** Se crea el impuesto para la vigencia 2020, a la tarifa del 15%.
- **Sobretasa para instituciones financieras (art. 72, párrafo 7):**
 - Se establece por 3 años, con recaudo anticipado.
 - Destinación específica en inversión social: vías terciarias.
- **Conciliación contencioso administrativa, terminación por mutuo acuerdo y favorabilidad en etapa de cobro (arts. 92 a 94):** Se incluye la posibilidad de suscribir acuerdos de pago para quienes decidan acogerse a alguno de estos mecanismos, se ajustan plazos para su procedencia y se establece que en materia cambiaria el 50% de la sanción que se transa en la terminación por mutuo acuerdo se calcule sobre el valor de la sanción reducida.
- **Dividendos y participaciones (arts. 27, 43 y 44):** Se unifica la tarifa en renta aplicable a dividendos y participaciones, percibidos por personas naturales (residentes y no residentes), personas jurídicas extranjeras y establecimientos permanentes, provenientes de utilidades distribuibles como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional, al 10%.

INCREMENTO DEL RECAUDO

Normalización tributaria

- Recaudará \$1 billón de pesos en 2020

Sobretasa al sector financiero

- Recaudo de cerca de \$1 billón entre 2020 y 2022

Dividendos a residentes y remisión de utilidades al extranjero

- Recaudará aproximadamente \$115 mil millones entre 2020 y 2022

*Fuente: DGPM-MHCP

PROMOCIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

- **Disminución del porcentaje de renta presuntiva (art. 70):**
 - Se disminuye el porcentaje de renta presuntiva.
 - 2020: pasa del 1,5% al 0,5%.
- **Ampliación de la renta exenta para el desarrollo del campo colombiano (art. 71 núm. 2):**
 - Se disminuye el requisito de monto mínimo de inversión de 25.000 UVT a 1.500 UVT (de 856 millones a 51 millones aprox.)
 - Se aumenta el monto máximo de ingresos para acceder a la renta exenta de 80.000 UVT a 290.000 UVT (de 2.700 millones a 10.000 millones aprox.).
 - El número de empleos a exigir se modifica, de acuerdo con el rango de inversión e ingresos (de 1 a 10, de 11 a 24, de 25 a 50 y más de 51 empleos).
 - Se amplía un año más la fecha límite para iniciar la actividad económica (31 de diciembre de 2022)
 - Se elimina el requisito para la sociedad de tener su domicilio principal y sede administrativa de operación en el municipio en el que realice la inversión.

PROMOCIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO



AJUSTES EN MATERIA DE IVA

- **Exención especial en IVA - 3 días sin IVA (art. 131 a 135 nuevos):**
 - Aplica a ciertos bienes corporales (complementos de vestuario, electrodomésticos, elementos deportivos, juguetes y juegos, vestuario y útiles escolares) de hasta determinado valor (entre 3 y 40 UVT, según el caso), que sean enajenados dentro del territorio nacional al consumidor final.
 - Aplica durante 3 días al año, según defina la DIAN.
 - Los bienes cubiertos que se encuentran excluidos o exentos del IVA mantienen dicha calidad y sus características.
- **Base gravable IVA importación - zonas francas (art. 8):** Se aclara la base gravable de IVA en la importación de bienes producidos en el exterior o en zonas francas con componente nacional exportado.
- **Exclusión de IVA de bicicletas y cirugías estéticas (arts. 1 y 10):** Se excluyen de IVA las bicicletas, bicicletas eléctricas, motos eléctricas, patines, monopatines, monopatines eléctricos, patinetas, y patinetas eléctricas, de hasta 50 UVT (actualmente gravados al 5%) y las cirugías plásticas y tratamientos de belleza (actualmente gravados al 19%).

OTRAS MEDIDAS

- **Eliminación del impuesto nacional al consumo de bienes inmuebles de valor superior a 26.800 UVT (era el art. 21 del PL radicado).**
- **Componente inflacionario de los rendimientos financieros (art. 136):** vuelven a tener carácter de ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional y no constituyen costo o deducción. Se señala expresamente en el artículo de vigencias y derogatorias, la reviviscencia de los artículos respectivos del Estatuto Tributario.
- **Comisión de estudios para la evaluación de beneficios tributarios (art. 110 nuevo):** se crea una comisión para el estudio de beneficios tributarios vigentes, a fin de evaluar su conveniencia y proponer una reforma si se estima necesario. Se establecen como miembros de la Comisión: DIAN, Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. La Comisión tiene 18 meses para presentar el informe.
- **Beneficio de auditoría (art. 97):** se establece por el año gravable 2020.

OTRAS MEDIDAS

➤ Impuesto al patrimonio:

- Se precisa que sujeto pasivo incluye regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta (art. 35).
- Se ajusta el hecho generador del impuesto al patrimonio para establecer que se genera por la posesión del mismo al 1º de enero del año 2020 (art. 36).
- En consecuencia, se ajusta la base gravable a 2020 (art. 37).
- Se permite restar 50% de lo normalizado en 2020 (art. 37).

➤ SIMPLE (art. 58):

- Se elimina el hecho de estar inscrito en el SIMPLE como condición para ser responsable del IVA y se establece que no son responsables del impuesto los contribuyentes que desarrollen la actividad del grupo 1.
- Se elimina la integración de la tarifa del IVA en el SIMPLE para el grupo 1.
- Se amplía plazo para inscribirse en el SIMPLE a 31 julio 2020.
- Se permite aplicar en 2020 tarifas del ICA fijadas e integradas al SIMPLE en 2019.
- Se permite a las empresas nuevas adoptar el sistema de facturación electrónica 2 meses después de inscribirse en el SIMPLE.

OTRAS MEDIDAS

- **Renta exenta jueces y magistrados (art. 24):** Se establece nuevamente la exención por gastos de representación de jueces, fiscales y magistrados, en determinados porcentajes.
- **Detracción costos y gastos independientes (art. 33):** Se permite deducir costos y gastos a los independientes (Sentencia C-520/19). Los pequeños, que tienen derecho a renta exenta, deben elegir entre aplicar la renta exenta o deducir los costos y gastos.
- **Impuesto con destino al turismo (art. 101):** se limita el impuesto a los no residentes.
- **Penal (art. 55):** extinción de la acción penal con el pago.
- **Informe sobre sustitución de IVA por imptoconsumo (art. 118 nuevo):** el Gobierno Nacional deberá presentar un informe al Congreso que establezca técnicamente los efectos que generaría la eliminación y sustitución del IVA por el impuesto nacional a consumo al 8%.
- **Fortalecimiento del defensor al contribuyente (art. 117 nuevo):** El Gobierno deberá ampliar planta de personal del Órgano Especial Defensor del Contribuyente y del Usuario Aduanero, de acuerdo con estudio técnico.