

## Minuta – Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios – Primera sesión

**Fecha:** 18 de agosto de 2.020 (9:00 am – 11:30 am hora local de Colombia).

**Agenda:** Ver Anexo A.

**Asistentes:** Ver Anexo B.

**Alberto Carrasquilla**, Ministro de Hacienda y Crédito Público, fue el encargado de abrir la sesión. En sus palabras iniciales, presentó un marco introductorio enfocado en el contexto macroeconómico y en las finanzas públicas generales, desde la perspectiva del trabajo a desarrollar por la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”*. El Ministro destacó el amplio margen de crecimiento del sistema tributario colombiano en términos de progresividad, eficiencia y simplicidad. Además, hizo hincapié en que el diseño de incentivos tributarios debe verse en un contexto amplio. En consecuencia, invitó a la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”* a evaluar los diferentes temas objeto de estudio bajo las anteriores premisas. Finalmente, recordó los altos índices de evasión fiscal, así como el bajo nivel de ingresos fiscales recaudados por la Nación en comparación con los niveles de gasto público.

**José Andrés Romero Tarazona**, Director General de la U.A.E. DIAN, presentó los propósitos generales y el trabajo a desarrollar por parte de la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”*. Se centró en los principales desafíos fiscales que enfrenta el país en la actualidad, específicamente lo relacionado con el Impuesto al Valor Agregado – IVA y el Impuesto Sobre la Renta y Complementarios a personas naturales y jurídicas. Finalmente, presentó a los diferentes miembros que compondrán la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”* y destacó la importancia del trabajo a desarrollar por la entidad para Colombia.

**Christine Büsser**, representante de la Embajada de Suiza en Colombia, tomó la palabra y dio la bienvenida al Proyecto. Destacó la importancia del trabajo a desarrollar por la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”* como un mecanismo para generar crecimiento inclusivo en el país, sin embargo, puso de presente los desafíos planteados por el calentamiento global y otros fenómenos ambientales en el desarrollo sostenible de los Estados. **Carolina España**, representante del Banco de Desarrollo de América Latina – CAF en Colombia, dio la bienvenida al proyecto y señaló de manera explícita los desafíos generados por la crisis del COVID 19 a nivel mundial. **Lars Bredal**, jefe adjunto de la delegación de la Unión Europea en Colombia, explicó que los ingresos tributarios en Colombia son muy bajos para contribuir de manera efectiva al desarrollo económico sostenible, lo que se refleja en los altos niveles de pobreza y, sobre todo, en el coeficiente Gini del país, el cual se mantiene prácticamente igual una vez recaudados los diferentes tributos nacionales y departamentales.

Posteriormente, **Catherine Fenwarth**, funcionaria adscrita a la U.A.E. DIAN, explicó la metodología y el plan de trabajo que la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”* seguirá durante los próximos meses. Aseguró que la U.A.E. DIAN y la OCDE ejecutarán de manera conjunta el rol de Secretaría Técnica. **Bert Brys**, representante de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE, reiteró el poco tiempo con que cuenta la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”* para ejecutar el proyecto. Por otra parte, explicó que los cinco grupos de trabajo deberán elaborar una nota de política fiscal, las cuales serán incluidas en el reporte final presentado por la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”*.

Los 5 expertos internacionales tomaron la palabra.

**David Rosenbloom** afirmó que los principios de equidad, eficiencia y simplicidad son el núcleo de trabajo de la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”*. Sin embargo, por regla general los prenotados mandatos suelen entrar en conflicto. En ese orden de ideas, en el contexto colombiano, el aumento de la simplicidad tributaria se erige como el principio más importante de todos. De otra parte, se autodenominó *“moderadamente hostil contra el uso de incentivos tributarios”*. En muchos sentidos prefiere un sistema impositivo de base amplia y tarifas bajas a uno con numerosos beneficios tributarios, el cual tendrá como consecuencia necesaria la imposición de tarifas altas. La crisis generada por el COVID-19 constituye una ventana de oportunidad para repensar el diseño del sistema tributario e incluir reformas con vocación de permanencia.

**Brian Arnold** señaló la importancia de revisar periódicamente el sistema tributario, dado que es muy fácil introducir incentivos, sin embargo, es más difícil deshacerse de estos. Comparte las observaciones hechas por David Rosenbloom. Afirmó que hay una larga lista de beneficios tributarios objeto de revisión, no obstante, el calendario establecido por la U.A.E. DIAN y la OCDE es corto. En ese orden de ideas, el desafío consiste en determinar los beneficios tributarios efectivos que alcanzan sus objetivos iniciales a un costo razonable. El análisis costo-beneficio de los incentivos tributarios es importante pero difícil de realizar en la práctica.

**Kent Smetters** examinó una hipotética reforma tributaria con vocación de prosperidad. De igual forma, señaló el cambio gradual de los impuestos directos a los indirectos. Afirmó su predilección por tener una base del Impuesto al Valor Agregado – IVA amplia y compensar directamente a los hogares más desfavorecidos mediante una reducción del Impuesto Sobre la Renta y Complementarios. Finalmente, explicó que el impacto macroeconómico del Impuesto al Valor Agregado – IVA tiene diferentes implicaciones, las cuales están sujetas a determinar si los ingresos por este gravamen reemplazan a otros tributos o si se suma a los impuestos e ingresos existentes.

**Jeffrey Owens** resaltó la importancia de tener en cuenta la dimensión política y la viabilidad administrativa de las reformas tributarias. De igual forma, aseguró que nuevos beneficios tributarios podrían abrir nuevas oportunidades para la evasión y elusión fiscal. Dijo que los impuestos no siempre son el mejor instrumento para la consecución de ciertos objetivos. En ese orden de ideas, considera procedente tomar en consideración el informe de Gasto Tributario que prepara el país. Preguntó sobre los tipos de competencia fiscal que enfrenta Colombia, asimismo, indagó sobre el cumplimiento del país de los lineamientos establecidos en la Acción 5 de BEPS<sup>1</sup>, así como el trabajo relacionado y las acciones emprendidas por la Unión Europea. Finalmente, solicitó información acerca del régimen de incentivos colombianos en relación con los parámetros establecidos por la OMC. El experto internacional explicó que el papel de la administración tributaria es importante y debe integrarse en el trabajo. Por regla general, la simplicidad y equidad son elementos fundamentales para atraer inversión extranjera. Es necesario analizar la carga fiscal sobre las rentas del capital y las rentas laborales, con el propósito de establecer si hay o no margen para aumentar estos impuestos, teniendo en cuenta los desafíos económicos actuales y el alto grado de informalidad. Resaltó que varios de los temas objeto de estudio de las diferentes mesas de trabajo

---

<sup>1</sup> Combatir las prácticas tributarias perniciosas, teniendo en cuenta la transparencia y la sustancia.

están interconectados, por ejemplo, el régimen de impuesto sobre la renta a personas naturales y jurídicas así como lo relacionado con el Impuesto al Valor Agregado – IVA.

**Pascal Saint-Amans** afirmó que los países necesitan un sistema tributario que sea resistente a la competencia fiscal de otros Estados. La movilización de recursos internos es importante, en ese orden de ideas, Colombia necesita recaudar más ingresos a título de impuestos para desarrollar su economía y cumplir con los fines consagrados en la Constitución. La desigualdad es muy alta y se necesitan reformas urgentes para abordar este problema. El fin del secreto bancario y la voluntad de países como Panamá para efectuar intercambios automáticos de información con Colombia es una excelente oportunidad para recaudar más ingresos y revisar de forma exhaustiva la tributación de las rentas del capital en las personas naturales. El experto internacional centró su intervención en las tendencias recientes en materia de derecho tributario internacional, en especial lo relacionado con las Acciones No. 2 y 5 BEPS; el contexto fiscal internacional es muy importante al momento de evaluar los incentivos tributarios. De otra parte, cualquier reforma también debe verse en el contexto de la capacidad de la administración tributaria nacional. En lo relativo a incentivos tributarios complejos, dijo que estos eran difíciles de administrar y casi siempre resultan ineficaces e injustos. También preguntó sobre el impacto de la crisis sanitaria y económica generada por el COVID-19 y la necesidad de una reforma tributaria. Recordó la necesidad de considerar el panorama general y no solo los incentivos fiscales de forma aislada, ya que el diseño general del sistema fiscal es importante.

Posteriormente, el Ministro de Trabajo **Ángel Custodio Cabrera**, el Ministro de Agricultura **Rodolfo Enrique Zea** y la Viceministra de Comercio Exterior **Laura Valdivieso** tomaron brevemente la palabra y expresaron su apoyo al trabajo que realizará la *“Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios”*. El Ministro de Trabajo señaló los desafíos a los que se enfrenta el país en materia de generación de empleo formal. Por su parte, la Viceministra de Comercio Exterior aseguró que las reformas adoptadas en materia tributaria deben atraer la inversión extranjera. En ese sentido, es imperativo evaluar el impacto de los actuales incentivos tributarios para determinar su capacidad de estimular la productividad a nivel nacional y atraer la inversión extranjera.

El viceministro de Hacienda hizo algunas precisiones finales y cerró la sesión.

### Anexo A: Agenda

Sesión de instalación (2 horas y 30 minutos)		
Duración	Contenido	A cargo de
20 minutos	Palabras de apertura y marco introductorio desde una perspectiva macroeconómica y de finanzas públicas – Ministro de Hacienda y Crédito Público.	Alberto Carrasquilla
10 minutos	Palabras de los organismos cooperantes: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Embajada de Suiza en Colombia, Programa de cooperación económica (SECO).</li> <li>2. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) – Representante de CAF en Colombia.</li> <li>3. Unión Europea (UE) – jefe adjunto de la delegación de la Unión Europea en Colombia.</li> </ol>	Christine Büsser, Carolina España y Lars Bredal.
15 minutos	Marco introductorio desde una perspectiva fiscal (beneficios tributarios actuales y su costo fiscal) – Director General de la U.A.E. DIAN.	José Andrés Romero.
20 minutos	Metodología y cronograma del plan de trabajo Secretaría Técnica Adjunta (OCDE y U.A.E. DIAN)	Catherine Fenwarth y Bert Brys.
75 minutos	Declaración inicial: su visión, comentarios y sugerencias preliminares – Expertos internacionales.	Jeffrey Owens, David Rosenbloom, Brian Arnold, Kent Smetters y Pascal Saint-Amans.
10 minutos	Saludos – Ministro de Trabajo, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y Viceministra de Comercio Exterior.	Ángel Custodio Cabrera, Rodolfo Enrique Zea y Laura Valdivieso.
10 minutos	Palabras de cierre – Viceministro Técnico de Hacienda y Crédito Público.	Juan Pablo Zárate.

## **Anexo B: Asistentes**

**Moderador:** Director General de la U.A.E. DIAN (José Andrés Romero).

### **Asistentes:**

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público:** Ministro de Hacienda y Crédito Público (Alberto Carrasquilla), Viceministro Técnico (Juan Pablo Zarate), delegados del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para las mesas de trabajo (Jesús Bejarano, Juan Sebastián Betancur, Daniel Wills, Gabriel Hernando Angarita, Diego Eslava, Juan Camilo Santaella, Cristian Alejandro Cruz, Sammy Libos y Steven Zapata).

**U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN:** Director General (José Andrés Romero), Secretaría Técnica (Catherine Fenwarth, Pastor Sierra y Diana Marcela Parra), Delegados de la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN para las mesas de trabajo (Andrés Bermudez, Pablo Mendoza, Lorenzo Castillo, Paolo Bedoya y Gustavo Guzmán)

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE:** Bert Brys

**Cooperación económica y Desarrollo – SECO:** Christian Braendli y Luisa Cardozo

**Banco de Desarrollo de América Latina - CAF:** Representante del Banco de Desarrollo de América Latina - CAF en Colombia (Carolina España), Directora Ejecutiva del Sector Público (Rocio Casas) and Economista Jefe (Carolina Camacho).

**Unión Europea - UE:** Jefe adjunto de la delegación de la Unión Europea en Colombia (Lars Bredal), - Head of EU Cooperation (Rocco Busco), Jefe de la delegacion de la Unión Europea para cuestiones de finanzas publicas (Manuel Fernández Quilez), Jefe de asistencia técnica del programa de apoyo al fortalecimiento de las finanzas públicas (Alfredo Bateman)

**Expertos internacionales:** Jeffrey Owens, David Rosenbloom, Brian Arnold, Kent Smetters y Pascal Saint-Amans.

**Representantes del Gobierno Nacional:** Ministro de Agricultura (Rodolfo Enrique Zea), Ministro de Trabajo (Ángel Custodio Cabrera) y la Viceministra de Comercio Exterior (Laura Valdivieso).

**Expertos locales:** Mauricio Plazas, Juan Pablo Godoy, Santiago Pardo, Maria Mercedes Vélez y Martin Gustavo Ibarra.