

La reforma tributaria y los incentivos a la inversión*

Rafael Villarreal Cifuentes**

– *Introducción.* –I. *La tasa marginal efectiva de impuestos.* –II. *Las implicaciones del modelo y la reforma tributaria.* –III. *Los fundamentos conceptuales de la exposición de motivos.* –IV. *Una alternativa: la deducción inmediata del valor presente de la depreciación económica.* –V. *La anulación de los beneficios de la deducción inmediata de la inversión.* –A. *Compensación de pérdidas fiscales.* –B. *Ingresos no gravados y tasa marginal efectiva de impuestos.* – *Conclusiones.* – *Referencias.*

Primera versión recibida en mayo de 2006, versión final aceptada 25 de julio de 2006

Resumen: en la Exposición de Motivos del proyecto de ley de reforma tributaria, el gobierno sostiene que la propuesta de deducción inmediata del 100% de la inversión elimina el impuesto a la inversión implícito en la fórmula actual de depreciación anual ajustada por inflación. Contrario a este planteamiento, la deducción inmediata de la inversión equivale a eliminar el impuesto a la renta proveniente del capital, sin gravar la inversión. Sin embargo, el conjunto de la propuesta de reforma, no elimina los impuestos a las rentas provenientes del capital, por cuanto grava al accionista en una suma igual a la reducción de impuestos de la sociedad. Teóricamente, el sistema propuesto en la reforma en conjunto conduciría al mismo resultado de

un sistema que permite la deducción de la depreciación anual con ajustes por inflación, por una vía distinta, pero haciendo más complejo el control de la evasión, lo cual es contrario al objetivo de simplificar el sistema tributario. Una alternativa para simplificar el sistema y gravar las rentas de capital, consiste en permitir la deducción inmediata del valor presente de la depreciación del bien de capital (clasificados según estimaciones de tasas de depreciación económica, de acuerdo con Auerbach y Jorgenson (1980)), sin gravar al accionista.

Palabras clave: política fiscal, incentivos a la inversión, reforma tributaria, tasa marginal efectiva de impuestos. Clasificación JEL: H30, H31, H32, H39

* Este artículo forma parte de una investigación sobre los efectos de la reforma tributaria, que adelanta el Observatorio de Coyuntura Macroeconómica de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia. Contó con la colaboración de Claudia Carolina Córdoba, economista de esta Universidad.

** Profesor, Universidad Externado de Colombia. Dirección electrónica: rvillarreal@casals.com

Abstract: the budget bill section called «Exposición de Motivos», proposed by Uribe Administration (2006 - 2010), states that the proposal of an immediate 100% investment reduction eliminates the tax to investment, which is implicit in the actual annual depreciation formula. Contrary to this statement, an immediate deduction to investment is equivalent to eliminate the capital income tax, without taxing investment; however, the budget bill doesn't eliminate the capital income taxes, since it taxes the shareholder in an equal amount to the society tax relief. The author explains an option to simplify the system and tax capital incomes, this consists of an immediate reduction of the present value of capital goods depreciation (classified according to economic depreciation rate estimations, proposed by Auerbach and Jorgenson (1980)), without taxing shareholders.

Key words: fiscal policy, investment incentive, tax reform, marginal effective tax rate. JEL classification: H30, H31, H32, H39

Résumé: dans la partie du projet de loi de la mesure fiscale intitulée «Exposición de Motivos», le présent gouvernement soutient que la proposition de la déduction immédiate de 100% pour l'investissement élimine l'impôt à l'investissement, qui reste implicite dans la formule actuelle de dépréciation ajustée à l'inflation. Contraire à cet énoncé, la déduction immédiate de 100% à l'investissement équivaut à éliminer l'impôt sur le revenu du capital, sans taxer l'investissement ; cependant, la mesure fiscale n'élimine pas ces impôts, puisque les impôts chargés aux actionnaires sont égales au dégrèvement fiscal de la société.

L'auteur montre une alternative afin de simplifier le système et taxer les revenus de capital par moyen, de la déduction immédiate de la valeur actualisée de la dépréciation de bien de capital, (classifiées selon les estimations des taux de dépréciation économique, proposée par Auerbach et Jorgenson (1980)) sans taxer l'actionnaire.

Mots clés: politique de finances publiques, incitations à l'investissement, mesure fiscale, taux marginal effectif d'imposition. Classification JEL: H30, H31, H32, H39.

Introducción

El proyecto de reforma tributaria presentado por el Gobierno al Congreso de la República en agosto pasado plantea entre sus objetivos hacer más competitiva la economía colombiana, mediante un aumento en el rendimiento del capital después de impuestos, y la eliminación de distorsiones en la asignación del capital entre diferentes tipos de activos, derivadas por los beneficios que ofrece el actual Estatuto Tributario a la inversión.

Las principales reformas incluyen:

1. Una reducción del 35% al 32% en el impuesto de renta de las sociedades
2. La eliminación en el impuesto de renta de beneficios tributarios asociados a la inversión.
3. La deducción inmediata de la totalidad de la inversión para el cálculo de la renta gravable de las empresas.
4. La eliminación del impuesto de remesas de utilidades de extranjeros.

5. La eliminación de la deducción de impuestos locales en el impuesto de renta.¹

El proyecto propone cambios adicionales a los enumerados arriba, que son complementarios y que afectan el rendimiento del capital. En este primer ensayo, presentamos un análisis de las implicaciones de la deducción inmediata de la totalidad de la inversión y de los fundamentos conceptuales del Gobierno Nacional, como fueron presentados en la Exposición de Motivos de este proyecto de ley, teniendo en cuenta las disposiciones previstas sobre compensación de pérdidas fiscales y la definición de ingresos no gravados de los accionistas de las sociedades.

En la segunda sección de este documento se presenta el concepto de tasa marginal efectiva de impuestos, basado en Fullerton (1999), para apoyar la discusión subsiguiente. En la tercera sección se presentan las implicaciones del modelo y se relacionan con la propuesta de reforma tributaria. En la cuarta sección se evalúa el marco conceptual de la Exposición de Motivos de la Reforma Tributaria, mostrando que el objetivo buscado no se logra con la depreciación inmediata del 100% de la inversión, sino igualando la depreciación legal con la económica, o aproximadamente con la fórmula de Auerbach y Jorgenson (1980) de depreciación inmediata del valor presente de la depreciación económica del bien de capital en cuestión. La sección quinta reproduce la propuesta de Auerbach y Jorgenson (1980) y examina sus ventajas y

posibles debilidades. La sección sexta muestra que las normas sobre ingresos no gravados de los accionistas y sobre compensación de pérdidas, bajo ciertos supuestos, neutralizan los beneficios de la depreciación inmediata del 100% de la inversión. Finalmente, en la sección séptima se presentan conclusiones y comentarios adicionales.

I. La tasa marginal efectiva de impuestos

El marco conceptual para el análisis en este documento es el elaborado por Hall y Jorgenson (1967) y Fullerton (1999), el cual reproducimos en esta sección. Aprovechamos este marco y las conclusiones para examinar las implicaciones

Podemos realizar el análisis de los efectos de las reformas propuestas sobre la inversión examinando los efectos de los cambios propuestos sobre la tasa marginal efectiva de impuestos t .

$$t = \frac{\rho^c - (r - \pi)}{\rho^c}$$

En donde ρ^c es el rendimiento real esperado de la nueva inversión antes de impuestos, r es la tasa de rendimiento nominal del capital después de impuestos de la nueva inversión marginal y π es la tasa de inflación. El impuesto efectivo de la nueva inversión es igual a la diferencia entre el rendimiento antes de impuestos y el rendimiento después de impuestos de la nueva inversión, y la tasa marginal efectiva de

¹ El Estatuto tributario actual permite deducir el 80% de los impuestos de industria y comercio y del impuesto predial.

impuestos es igual al impuesto efectivo como porcentaje del rendimiento antes de impuestos.

La tasa marginal de impuestos legal es el porcentaje de impuestos aplicado a la renta fiscal, sin considerar los descuentos tributarios. Los descuentos tributarios reducen directamente el impuesto a pagar, calculado con base en la tasa legal, y por tanto crean una brecha entre la tasa efectiva y la tasa legal.

Las deducciones tributarias reducen la base gravable a la cual se le aplica la tasa legal para obtener el impuesto a pagar. En la mayor parte de los sistemas tributarios, la renta gravable de un negocio es calculada como la diferencia entre los ingresos brutos y los costos y gastos que guardan relación de causalidad con la generación de esos ingresos. Estos ingresos y costos son denominados deducciones en el léxico tributario. Adicional a estas deducciones, las leyes tributarias con frecuencia permiten que los negocios realicen deducciones diferentes de los costos y gastos corrientes necesarios para la generación de ingresos. Como resultado, la renta fiscal (que incluye deducciones extraordinarias) será diferente de la renta económica.

En presencia de deducciones extraordinarias, la tasa legal queda intacta, pero se aplica a una base gravable reducida (la renta fiscal). En cambio, la tasa efectiva de impuestos es reducida, entendiendo que la tasa efectiva de impuestos es el impuesto efectivo pagado, como porcentaje de la renta económica. De lo anterior se podría inferir que la tasa efectiva y la tasa legal de impuestos son iguales cuando la renta económica y la renta fiscal son iguales, como se demuestra formalmente más adelante.

Para realizar un análisis de los efectos de diferentes sistemas tributarios sobre los incentivos a la inversión no es suficiente comparar las tasas de impuestos marginales legales. Es necesario establecer cuáles son las tasas marginales de impuestos efectivas. Las normas tributarias crean diferencias entre la renta fiscal y la económica, a través de los descuentos; la determinación de las partidas que pueden ser deducidas de los ingresos brutos; las exenciones de ingresos o ingresos no gravados; y de la manera en que se deducen ciertos gastos para efectos del cálculo de la base gravable o renta fiscal.

Por lo general, las reglas de deducciones por depreciación establecidas por la ley tributaria causan diferencias entre la depreciación económica y la depreciación fiscal, y por lo tanto entre la renta económica y la renta fiscal, y entre la tasa legal de impuestos y la tasa efectiva. Estas diferencias en los costos o gastos de depreciación se originan en discrepancias entre tasa de depreciación legal y la depreciación económica o real, o de que la depreciación legal se calcula con base en el costo histórico del bien de capital y no con base en el costo de reposición.

La tasa marginal efectiva de impuesto es una medida prospectiva que mide los incentivos a invertir en un bien de capital en particular, teniendo en cuenta la complejidad del sistema tributario. Es diferente de la tasa media efectiva de impuestos de una industria en particular (la que se obtiene de dividir los impuestos efectivamente pagados en un año gravable por los ingresos de capital de ese mismo año) porque esta última tiene en cuenta los ingresos provenientes de capitales de diferentes generaciones

y beneficios tributarios aplicados en el pasado pero que son no aplicables en el futuro.

Para el análisis de los incentivos a la inversión puede ser irrelevante la tasa media efectiva de impuestos, porque lo importante para la decisión de invertir es la tasa de impuesto efectiva sobre los ingresos provenientes del capital adicional, y no el rendimiento del capital existente antes de realizar la nueva inversión. En este sentido, el análisis del impacto de la reforma tributaria debe basarse en la comparación de las tasas efectivas marginales de impuestos antes y después de la reforma.

El modelo de referencia para el análisis de los efectos de las propuestas de reforma tributaria es el Jongerson y Hall (1967). La versión presentada en este documento y las conclusiones generales son de Fullerton (1999). Con base en estas conclusiones, examinamos las implicaciones de la propuesta de deducción inmediata de la inversión, contenida en el proyecto de reforma tributaria.

Consideremos una empresa en competencia perfecta que contempla comprar un bien de capital por un valor q , que genera un rendimiento c en un mundo sin incertidumbre. Supongamos que la empresa tiene suficientes obligaciones tributarias para beneficiarse de descuentos y deducciones y que no revende el bien de capital. Un descuento tributario de un porcentaje k de la inversión reduce el costo neto del bien capital a $(1-k)q$. El rendimiento c crece con

la inflación a una tasa constante π pero el activo se deprecia a una tasa exponencial δ . La renta de la empresa es gravada con una tasa de u , y el impuesto local a la propiedad w es deducible del ingreso.² Los rendimientos netos son descontados a la tasa r , y el valor presente de las deducciones por peso de inversión es ζ . El valor de ζ depende de la tasa de descuento, del tiempo de vida fiscal del bien de capital, de la fórmula de la depreciación, y de si las deducciones están basadas en el costo histórico o en el costo de reemplazo. El equilibrio, las salidas netas de dinero deben ser exactamente iguales al valor presente de los nuevos rendimientos:

$$(1-k)q = \int (1-u)(c-wq)e^{(\pi-\delta)t}e^{-rt} dt + uzq$$

Esta condición es usada para obtener la fórmula de Hall y Jongerson (1967) del costo del capital ρ^c , bruta de impuestos, pero neta de depreciación:

$$\rho^c + \frac{c}{q} - \delta = \frac{r - \pi + \delta}{(1-u)}(1-k-uz) + w - \delta$$

Para encontrar la tasa de impuesto efectiva marginal de la empresa t , haciendo cero el valor de los impuestos locales a la propiedad w . Entonces

$$t = \frac{\rho^c - (r - \pi)}{\rho^c}$$

II. Las implicaciones del modelo y la reforma tributaria

De la ecuación anterior pueden obtenerse varios resultados (Fullerton, 1979):

² Se refiere al impuesto local al patrimonio.

1. La tasa efectiva t y la tasa legal u son iguales cuando los descuentos tributarios son cero y si la depreciación se basa en el costo de reemplazo. Considerando la tasa de impuesto a la renta de las empresas propuesta en la reforma tributaria del 32%,³ esta misma tasa sería la tasa efectiva marginal de impuesto a la renta de las empresas.
2. Esta tasa efectiva es igual a la legal cuando el inversionista recibe una deducción inmediata igual al precio de compra por la fracción $z = \frac{\delta}{(\delta + r - \pi)}$ ⁴ ecuación muestra que $z < 1$, para $r - \delta > 0$. Por ejemplo, para $\delta = 0,1$ y $r - \delta = 0,09$,⁵ $z = 0,526$. Es decir, el valor presente de la depreciación es 52,6% del valor de compra del bien de capital. De esta manera, para que la tasa legal y la tasa efectiva marginal de impuestos a la renta del capital sean iguales, podría admitirse una deducción inmediata del 52,6% del precio del bien de capital, como lo proponen Auerbach y Jorgenson (1980). Con la ecuación anterior puede mostrarse que una deducción superior a este porcentaje haría la tasa marginal efectiva de impuesto inferior a la tasa legal. Por ejemplo, manteniendo el supuesto de $k = \text{cero}$, $r - \delta = 0,09$, y $u = 32\%$, y haciendo $z = 0,9$, la tasa marginal de impuestos ρ^e sería igual a 0,198, la cual será diferente de la tasa legal del 32%.
3. La tasa efectiva marginal de impuesto es igual a cero cuando la inversión es tratada como un gasto, es decir, cuando se admite la deducción inmediata de la inversión, porque en ese caso $z = 1$. En este sentido, la propuesta de reducción de la deducción inmediata de la inversión del proyecto de reforma tributaria apunta a eliminar los impuestos sobre los ingresos de capital para las inversiones realizadas del año 2007 en adelante.

III. Los fundamentos conceptuales de la exposición de motivos

Estos resultados contradicen lo planteado por el Gobierno Nacional en su Exposición de Motivos, cuando justifica su propuesta de admitir la deducción inmediata de la totalidad de la inversión en el cálculo de la renta gravable, como se examina a continuación. Una cita extensa de ese documento es necesaria, para demostrar esta aseveración:

“en virtud de que se trata de un problema que se expresa a lo largo de varios años, la tasa a la cual el régimen tributario permite ir actualizando, cada período, el valor del activo depreciable es de enorme relevancia para la definición de si el proyecto se hace o no se hace. En Colombia, y muchos otros países, la tasa de descuento es igual a la inflación. En realidad el costo del capital es siempre superior, y por esta razón el empresario siempre termina pagando im-

³ A partir del año 2010.

⁴ Es el valor presente de la depreciación cuando la tasa de depreciación es constante y exponencial. Es el límite de una progresión geométrica.

⁵ La tasa de descuento real utilizada en los análisis en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Reforma Tributaria 2006 (página,).

puestos por una parte de la inversión. Si por ejemplo, el costo es 9% real y la regla de depreciación es lineal a 10 años, el proyecto empieza pagando impuestos sobre el 30% del valor de la inversión”.

“El descuento (sic) inmediato por la compra de activos fijos propuesto en la presente reforma... equivale a eliminar este impuesto patrimonial que hoy yace escondido en la espesa maraña tributaria y reemplazarlo por un impuesto puro a las utilidades”.⁶

De la cita anterior puede resumirse en dos proposiciones:

- a) Los ajustes por inflación de las deducciones por depreciación implican un gravamen a la inversión y a las utilidades generadas por la inversión.
- b) Para eliminar el impuesto sobre la inversión y mantener el impuesto sobre las utilidades⁷ hay dos opciones equivalentes: la deducción inmediata por la compra de activos fijos, y el ajuste de la inversión con una tasa de descuento igual a la inflación más el costo real de la inversión.

El análisis realizado arriba, por el contrario implica:

- a) Una manera de lograr que la tasa marginal efectiva de impuestos sea igual a tasa marginal legal⁸ es permitiendo una deducción inmediata por la inversión igual al valor presente de la depreciación económica del bien de capital. Este valor es inferior a uno para bienes de

capital que se deprecian realmente en dos años o más.

- b) Otra manera de lograr que los ingresos de capital tributen efectivamente a la tasa legal marginal de impuestos es permitiendo que la depreciación fiscal sea igual a la depreciación económica o verdadera del bien de capital.
- c) La depreciación inmediata de la totalidad de la inversión equivale a que la tasa marginal efectiva de impuestos sobre los ingresos de capital sea cero.

El resultado en c) parece contrario a la intuición puesto que con la deducción inmediata de la totalidad de la inversión las empresas reducen sus obligaciones tributarias en el año en que se realiza la inversión y las aumentan en los años siguientes. Lo que esto significa es que el gobierno en el primer año les descuenta a los inversionistas el valor presente de los menores impuestos de las deducciones por depreciación que se van causando año tras año, para recibirlos en los años futuros, utilizando el rendimiento del capital como tasa de descuento de esta operación. En otras palabras, equivale a un préstamo del gobierno a los inversionistas el primer año, el cual es devuelto mediante mayores obligaciones tributarias en los años siguientes.

En conclusión, el marco conceptual utilizado por el Gobierno Nacional en la Exposición de Motivos de la Reforma Tributaria para justificar la deducción inmediata de la inversión en el impuesto de

⁶ Exposición de Motivos.

⁷ Suponemos que a la tasa legal.

⁸ Es decir, que los ingresos de capital sean gravados efectivamente a la tasa legal.

renta es erróneo, y las implicaciones son considerablemente más favorables para la inversión que lo que el gobierno pretende: mientras el gobierno busca gravar las utilidades de la inversión con una tasa del 32%, propone una medida que efectivamente elimina el impuesto sobre las rentas de capital. Aparentemente, sin darse cuenta, el Gobierno Nacional está proponiendo una fórmula para eliminar los impuestos al capital. Si el proyecto de reforma tributaria no tuviera otros elementos que contradicen esta iniciativa, como se verá al final de este documento, Colombia sería el primer país con la tasa de impuesto óptima para los ingresos de capital, respaldada por economistas importantes, es decir cero.⁹

IV. Una alternativa: la deducción inmediata del valor presente de la depreciación económica

Una alternativa a la deducción inmediata del 100% de la inversión, para mantener el impuesto a los ingresos de capital, sin gravar la inversión, es adoptar propuesta del Auerbach y Jorgenson (1980), que a continuación describimos.

La propuesta consiste en permitir la deducción del valor presente de la depreciación económica en el mismo año en que el activo es adquirido. Los autores proponen usar cerca de 30 clases de activos (10 tipos de estructuras y 10 tipos de equipos). El contribuyente simplemente aplicará la deducción para sus compras de planta y equipo depreciables.

Algunos activos son vendidos antes de terminar su vida útil. Para asegurar la asignación eficiente del stock de capital existente, es necesario considerar la recuperación de los activos usados. Bajo el sistema de recuperación en un año el comprador de un activo usado podría deducir el valor presente de su depreciación económica en el año de adquisición. El vendedor del activo usado estaría sujeto al impuesto ordinario sobre la renta sobre el mismo monto; este monto sería siempre menor que el precio del activo. Si los compradores y los vendedores tienen las mismas tasas marginales de impuestos, las transacciones en activos usados no afectarían los ingresos tributarios de la Nación.

Una posible falla del sistema propuesto es la posibilidad de que sea utilizado para construir refugios tributarios. Por ejemplo, contribuyentes en los tramos elevados de impuesto de renta podrían comprar activos a para tomar las deducciones, para alquilarlos a contribuyentes de tramos más bajos para que estos los usen en la producción.

Con respecto a esta posible falla del sistema Auerbach y Jorgenson (1980) consideran que en realidad el nuevo procedimiento desalentaría el alquiler y otros refugios tributarios basados en la recuperación del capital. Los contribuyentes de tramos elevados perderían las deducciones de los años siguientes. Además, sostiene que es razonable suponer que los individuos en los tramos altos tienen una tasa de descuento más baja, precisamente porque ellos deben pa-

⁹ Chamley (1986), Atkeson, Cari y Kehoe (1999), Mankiw ()

gar unas tasas de impuestos más altas sobre los ingresos de capital. Los individuos de tramos más bajos percibirían como generosas todas las deducciones futuras realizadas en una sola deducción. Preferirían así adquirir activos directamente en lugar de tomarlos en alquiler de los individuos de tramos altos.

De otra parte, el sistema de deducción el primer año reduciría los costos administrativos para la administración de impuesto y para los contribuyentes, puesto que no hay necesidad de llevar registros de las transacciones pasadas. En la actualidad muchos contribuyentes mantienen conjuntos separados de libros de cuentas de capital para propósitos tributarios y para propósitos financieros. Puesto que el nuevo sistema no necesita de cuentas de capital uno de las dos cuentas sería eliminada.

A todos los activos se les aplicaría el método de depreciación de saldo decreciente¹⁰ declinante. La tasa de declinación del precio de los activos con la edad sería la estimada para cada activo sobre la base de los métodos de Hulten y Wykoff (1981) y Jorgenson y Sullivan (1981), Jorgenson (1996). La tasa de rendimiento real podría ser del 4%.

En lugar de requerir un sistema de cuentas por generaciones, el método del balance declinante obligaría al contribuyente a mantener una sola contabilidad para cada clase de activos. La recuperación del capital sería una fracción constante del saldo pen-

diente de todos los gastos previos en activos de esa clase. Si fuera necesario hacer una revalorización para propósitos financieros, el saldo no depreciado en cada cuenta sería revalorizado al final de cada período contable. La base sería el cambio en los precios de adquisición de nuevos activos durante el período.

Además, de las ventajas administrativas del sistema propuesto, otras ventajas serían las siguientes:

Las tasas marginales efectivas de impuestos serían iguales a las tasas legales para la totalidad de los bienes de capital. Eliminaría las distorsiones en la asignación del capital entre diferentes tipos de activos.

Las deducciones por depreciación no serán afectadas por la inflación o por variaciones en la tasa de inflación.

Para adoptar este sistema en Colombia es necesario elegir un método de depreciación, elaborar categorías de bienes de capital y calcular las tasas de depreciación aplicable a los bienes de capital incluidos en cada una de estas categorías en su defecto adoptar los cálculos realizados para otros países. Igualmente sería necesario adoptar una tasa de descuento, con sus debido soporte empírico y teórico.

Como cualquier otro sistema, la deducción inmediata del valor presente de la depreciación tiene sus fallas, pero estas no son adicionales a las fallas del sistema de deducción inmediata de la inversión del pro-

¹⁰ En este método el cargo de depreciación anual se determina multiplicando el valor en libros al principio de cada año por un porcentaje uniforme.

yecto de reforma tributaria, algunas de las más importantes se presentan a continuación.

Primero, la tasa a la cual se deprecia un activo depende de muchos factores internos y externos al bien de capital y por lo tanto la depreciación aplicable a cada activo puede ser singular al activo y al período considerado. Por esta razón, ninguna tabla de depreciación fiscal podría reproducir fielmente la depreciación económica o real. Por ejemplo, uno de los factores que el Estatuto Tributario actual admite para acelerar la depreciación con respecto a las tablas legales es la intensidad del uso del bien de capital. Una propuesta como la de Jorgenson y Auerbach (1980) no tendría en cuenta este elemento, como tampoco lo tendría en cuenta la propuesta del proyecto de ley de reforma tributaria.

Segundo, la tabla fiscal de depreciación inmediata se basa en una tasa de descuento común para todos los bienes de capital. Esta tasa no es observable y por lo tanto debe ser estimada, lo cual genera discrepancias con las tasas de descuento efectivamente utilizadas por diferentes tipos de inversionistas. La Exposición de Motivos sugiere una tasa de descuento real del 9%, aplicable los ingresos y deducciones asociados a la inversión, pero no informa sobre los métodos utilizados para estimar esta tasa.

Tercero, la deducción del valor presente de las deducciones por depreciación pueden dar lugar a pérdidas fiscales para algunas empresas, y las normas fiscales de compensación de pérdidas en los años siguientes por lo general no admiten el ajuste con

la inflación y con el rendimiento real del capital. De esta manera, estas empresas perderían parte del beneficio de la deducción inmediata, dependiendo del tamaño de estas pérdidas fiscales y de las normas sobre compensación de pérdidas.

V. La anulación de los beneficios de la deducción inmediata de la inversión

Como se mostró en la sección cuarta de este documento, la depreciación inmediata de la totalidad de la inversión equivale a la eliminación de los impuestos a los ingresos de capital, un efecto aparentemente no buscado en la propuesta de reforma tributaria presentada al Congreso recientemente. Para lograr el efecto deseado por el Gobierno Nacional (gravar los ingresos de capital de con una tasa efectiva de 32% y dejar libre de gravamen la inversión), sería preciso adoptar uno de los dos siguientes sistemas: a) depreciación fiscal igual a la depreciación económica, y b) la deducción inmediata del valor presente de la depreciación económica de cada clase de bien de capital, como lo propusieron Auerbach y Jorgenson (1980).

Sin embargo, la propuesta de reforma tributaria contiene disposiciones que neutralizan o contrarrestan los incentivos de la deducción inmediata de la totalidad de la inversión, específicamente las normas sobre compensación de las pérdidas fiscales en los años siguientes y sobre ingresos no gravados. En este documento se propone explicar de qué manera las normas propuestas en estos dos aspectos neutralizan o contrarrestan los efectos de la deducción inmediata.

A. Compensación de pérdidas fiscales

La propuesta de reforma tributaria en su artículo 41 establece que las pérdidas fiscales podrán compensarse hasta la cuantía de la renta líquida del período, sin perjuicio de la renta presuntiva del ejercicio, pero no serán trasladadas a los socios. Define las pérdidas fiscales como el exceso de costos y deducciones directos realizados, frente a los ingresos.

Según la propuesta, las empresas que incurran en pérdidas fiscales podrán compensarlas con las rentas que obtengan en los años inmediatamente siguientes, sin condicionamientos de tiempo o períodos gravables.¹¹ Este tratamiento es representa un beneficio para la inversión al eliminar el límite del 25% de la pérdida fiscal y el plazo de ocho años, pero también introduce un perjuicio al no considerar el ajuste por inflación de las pérdidas fiscales existente en el Estatuto Tributario actual.¹²

No todas las empresas tienen suficientes obligaciones tributarias en la vigencia fiscal para beneficiarse de las deducciones del 100% de la inversión realizada, y en esa medida puede incurrir en pérdidas fiscales. Teniendo en cuenta que estas compensaciones se deben realizar a valores históricos, no actualizables con la inflación y la

tasa de descuento real, la empresa pierde parte del beneficio de la deducción anticipada de la inversión. Esta pérdida dependerá del flujo futuro de la combinación de los siguientes factores: a) sus obligaciones tributarias anuales, b) el monto anual de la inversión, c) la tasa de inflación, y d) la tasa de descuento real. Los beneficios de la depreciación anticipada serán menores cuanto más alta sea la inflación, menor el flujo de utilidades efectivas de la inversión, y mayor la tasa de descuento real.

Para obtener el beneficio total de la deducción por inversión del 100% debería ser actualizada por el rendimiento nominal del capital (la inflación más el rendimiento real del capital). De esta forma se lograría efectivamente eliminar el impuesto a los ingresos de capital.¹³ El sistema alternativo de deducción de la depreciación propuesto por Jorgenson y Auerbach (1980), exigiría también la actualización de las pérdidas fiscales con la tasa de descuento que incluye la inflación y el costo de oportunidad real del capital, para lograr que las tasa marginal legal de impuestos a los ingresos del capital (32%, según la propuesta de reforma) sea igual a la tasa marginal efectiva (estoy revisando esto).

Sin embargo, en realidad la propuesta analizada en conjunto parece no permitir que los inversionistas aprovechen los beneficios

¹¹ Proyecto de Ley “Por medio del cual se sustituye el Estatuto Tributario de los Impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”. Exposición de Motivos.

¹² Estatuto Tributario, Artículo 147. “Las sociedades podrán compensar las pérdidas fiscales ajustadas por inflación, determinadas a partir del año gravable 2003, con las rentas líquidas ordinarias que obtuvieren dentro de los ocho (8) períodos gravables siguientes, sin exceder anualmente el 25% del valor de la pérdida fiscal...”.

¹³ Bajos el supuesto de que a todas las inversiones se les aplica realmente las mismas tasas de descuento y que la tasa de descuento oficial es igual a la realmente utilizada.

de la depreciación inmediata, excepto para cierto tipo de inversionistas, como se analiza a continuación.

B. Ingresos no gravados y tasa marginal efectiva de impuestos

La propuesta establece que no están gravados con el impuesto de renta los dividendos y participaciones percibidos por los socios o accionistas constituyen, siempre que sean personas naturales residentes en el país, sucesiones, sucesiones ilíquidas de causantes que en momento de su muerte eran residentes en el país, o sociedades nacionales u que estas utilidades deben haber sido declaradas en cabeza de la sociedad.

De acuerdo con la propuesta de reforma, la sociedad que obtiene las utilidades deberá determinar los dividendos o participaciones no gravados, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

(+) La renta líquida gravable del respectivo año.

(-) Impuesto de renta liquidado por el mismo año gravable

(=) Utilidad máxima susceptible de ser distribuida a título de ingreso no gravado

Esta fórmula se aplicaría con una condición: que la utilidad susceptible de ser distribuida en ningún caso exceda la utilidad comercial después de impuestos obtenida por la sociedad durante el respectivo año gravable.

Para ilustrar las implicaciones de esta condición, consideremos el caso de una sociedad que realiza una inversión de \$100 en un activo depreciable y obtiene utilidades comerciales de \$100 en el mismo año. De acuerdo con la fórmula de arriba, la utilidad fiscal del año gravable de esta empresa será cero, como se muestra en el cuadro 1:

Cuadro 1

(+) Utilidades comerciales	\$100
(-) Deducciones por inversión	\$100
(=) Renta líquida gravable	\$ 0
(-) Impuesto de renta	\$ 0
(=) Utilidad máxima susceptible de ser distribuida a título de ingreso no gravado	\$ 0

Suponga que la firma distribuye la totalidad de las utilidades comerciales. Los efectos marginales sobre la renta líquida gravable de los accionistas se obtienen de la siguiente manera:

(+) Dividendos	\$100
(-) Ingresos no gravados	\$0

(=) Renta líquida gravable \$100

De esta manera, las reducciones en la renta líquida gravable de las empresas, generadas por la deducción de la inversión, reducen a cero las obligaciones tributarias de la empresa, pero los impuestos serán pagados finalmente por el socio cuando las uti-

lidades sean distribuidas. Cuando las tasas marginales de impuestos de los socios son iguales a las de las sociedades, los impuestos que dejan de pagar las sociedades por la deducción de la inversión, finalmente recaen en su totalidad sobre los accionistas.

En los años siguientes las obligaciones tributarias de la empresa aumentan y las de los socios se reducen. En este ejemplo, consideramos otro caso: la sociedad realiza una inversión de \$50 (año 2), tiene ingresos comerciales de \$6 que corresponden al rendimiento de la inversión a partir del año 2, antes de la depreciación (se supone que la empresa es nueva y no tiene otras fuentes de ingresos). La depreciación es exponencial a una tasa del 2%.¹⁴ La empresa invierte todos los años una suma igual al valor de la depreciación, con el fin de mantener el rendimiento del capital (es decir, \$6 al año). Por el sistema de depreciación que hemos supuesto, esto significa que la empresa debe invertir cada año el 2% del valor de la inversión inicial, es decir \$1, manteniendo así el \$50 el valor del activo fijo. No hay inflación, de tal manera que las cifras expresadas en valores nominales son iguales a las expresadas en valores reales.

De acuerdo con estos datos, las utilidades de la sociedad son de \$5 a partir del primer año e indefinidamente. De acuerdo con la regla de deducción inmediata de la inversión y el supuesto de que la empresa genera utilidades a partir del año 2, esto signifi-

ca que la empresa generará pérdidas fiscales por \$50 el primer año, que podrán ser compensadas en los años siguientes. En vista de que las utilidades son \$5 todos los años (incluyendo la deducción de \$1 de la nueva inversión), la renta líquida gravable antes de la compensación de pérdidas fiscales será también de \$5 (porque a partir del segundo año la inversión es exactamente igual a la depreciación económica o real del bien de capital). De esta manera, en los diez años posteriores a la inversión inicial, la empresa tendrá una renta líquida gravable de \$0, incluyendo la compensación, y por lo tanto la empresa no pagará impuestos durante diez años.

Ahora es necesario examinar la situación de los accionistas, que suponemos soporta una tasa marginal de impuestos del 32%, igual a la de la sociedad. Según la propuesta de reforma tributaria, para calcular los ingresos no gravados del accionista serán: cero en el primer año, puesto que no hay utilidades comerciales, y de \$0 en los diez años siguientes (utilidades fiscales menos impuestos pagados). Si suponemos que la sociedad distribuye todas utilidades, la renta líquida gravable de los accionistas será de \$5 por año del año 2 hasta el año 11, y sus obligaciones tributarias de \$1,6.

A partir del año 12, las utilidades fiscales de la empresa serán de \$5, y sus obligaciones tributarias de \$ 1,6. La renta no gravada de los accionistas será de \$3,4 igual a las utilidades distribuidas; por lo tanto, las obligaciones tributarias de los accionistas se-

¹⁴ La tasa de depreciación es constante en 2% y siempre se deprecia este porcentaje de lo que hace falta por depreciar.

rán de \$0 de ahí en adelante. Como resultado, las obligaciones tributarias conjuntas de los accionistas y de las empresas serán de \$1.6 todos los años, a partir del año 2.

El análisis anterior implica que, con los supuestos aquí realizados, *la deducción inmediata de la inversión es irrelevante* para las decisiones de inversión en el sistema propuesto por la reforma tributaria, excepto cuando los accionistas tienen tasas marginales de impuestos inferiores a las de las sociedades y no ven a través del velo corporativo.

Podrían considerarse muchas otras situaciones, pero en general el mensaje se mantiene, excepto cuando la tasa de impuestos de renta de los socios es inferior a la tasa de impuesto de las sociedades. Y esto ocurre en tres situaciones: a) cuando el socio es socio no es contribuyente del impuesto de renta; b) cuando el socio es una empresa con utilidades lo suficientemente baja para no tributar;¹⁵ c) cuando es una persona natural con renta líquida gravable inferiores a 6.120 UVT.¹⁶

Para los accionistas cuya tasa de impuestos es cero, o no son contribuyentes, la deducción inmediata de la inversión equivale a la eliminación de los impuestos sobre las utilidades, excepto cuando la sociedad que obtiene las utilidades comerciales genera pérdidas fiscales y está obligada a compensarlas en los años siguientes, en las condiciones establecidas en el proyecto de ley de reforma tributaria, discutidas arriba.

Entre las entidades no sujetas al impuesto de renta en el proyecto de ley de reforma del Estatuto Tributario están:¹⁷

1. Las entidades públicas de la administración central.
2. los establecimientos públicos y de los demás establecimientos oficiales descentralizados, siempre y cuando no se señalen en la ley como contribuyentes
3. Las instituciones de educación superior aprobadas por el ICFES que sean entidades sin ánimo de lucro.
4. Los fondos de pensionados; los fondos mutuos de inversión.
5. Los fondos públicos administrados directamente por el Estado.
6. Fondos de pensiones y cesantías

La combinación de impuestos a las sociedades y accionistas de la propuesta de reforma tributaria tiene también implicaciones sobre el control de la evasión. El impuesto a las sociedades finalmente grava a los accionistas, pero presenta la ventaja frente a la doble tributación o la tributación en cabeza del accionista de facilitar el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias porque permite el recaudo del impuesto en la fuente, evitando el desgaste de la Administración de impuestos de hacerle un seguimiento a la cadena de contribuyentes para establecer si están aplicando correctamente las reglas legales.

¹⁵ Cuando la renta líquida gravable es igual o inferior a 1.714 UVT, equivalente \$ 34.280.000 de 2006.

¹⁶ Equivalente a \$122.400.000 de 2006.

¹⁷ Artículo 11 RET- Entidades no sujetas al impuesto de renta.

En consecuencia, la combinación de impuestos de la propuesta de reforma aumentaría la complejidad del control a la evasión de impuestos. Una fórmula como la Auerbach y Jorgenson (1980), sin gravar al accionista sin importar su condición de contribuyente o no contribuyente, por el contrario, simplificaría la administración de impuestos. Una desventaja de no gravar al accionista es que los inversionistas pequeños (personas naturales o negocios) serían gravados con los tipos marginales más altos.

Conclusiones

El Gobierno de Colombia presentó al Congreso un proyecto de reforma tributaria que tiene entre sus objetivos generar incentivos a la inversión. Una de las propuestas con las que espera causar un mayor impacto es la deducción inmediata del 100% de la inversión, con el fin de eliminar el impuesto a la inversión, gravando exclusivamente los ingresos de capital. Basado en la literatura Fullerton (2001), este artículo muestra que la deducción inmediata de la inversión equivale a establecer tasas marginales efectivas de impuestos de cero para los ingresos de capital y que por lo tanto el marco conceptual de la Exposición de Motivos es incorrecto.

Las razones son las siguientes: a) no es cierto que el sistema actual que permite deducciones por depreciación con ajustes por inflación implique que se esté gravando un porcentaje de la inversión, adicional al gravamen sobre los ingresos de capital; b) no es cierto que la deducción inmediata del

100% de la inversión, tomada aisladamente, corrija esta distorsión; c) la fórmula que define los ingresos no gravados en la propuesta determina que el impuesto conjunto a la sociedad y al accionista elimine los beneficios de la deducción inmediata del 100%.

El esquema en su conjunto podría complicar el control a la evasión, porque aumenta la parte de los impuestos a cargo de los socios y la depreciación continuaría anual continuaría siendo relevante, pero no bajo las restricciones establecidas por la administración de impuestos, sino por las reglas aplicadas por cada empresa en su contabilidad.

Dos alternativas a la propuesta del gobierno consisten: a) aplicar la fórmula propuesta por Auerbach y Jorgenson (1980), y b) en mantener el sistema actual de depreciación, en ambos casos eliminando los límites de tiempo y cuantía a las deducciones por pérdidas fiscales y permitiendo su ajuste con inflación. La primera consiste en permitir, para efectos fiscales, la deducción inmediata del valor presente de la depreciación anual de cada categoría de bien de capital, sin gravar las utilidades distribuidas. La segunda, en mantener el sistema actual de depreciación anual con ajustes por inflación y regulación de las tasas de depreciación. Con cualquiera de ellas, los ingresos de capital serán gravados a una tasa efectiva marginal igual a la legal, sin gravar la inversión. Sin embargo, la primera está más ajustada al objetivo de simplificar la administración tributaria, establecido en la propuesta de reforma.

Referencias bibliográficas

- AUERBACH, Alan y JORGENSON, Dale (1980). "Inflation-proof depreciation of assets". *Harvard Business Review*, No.58, pp. 113-118, septiembre-october.
- ATKESON, Andrew; CHARI, V.V. and KEHOE, Patrick J. (1989) "Taxing Capital Income: A Bad Idea". *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, Vol. 23, No. 3, pp. 3-17.
- BRAZELL, David W. and MACKIE III, James B. (2000). "Depreciation Lives and Methods: Current Issues in the U.S. Capital Cost Recovery". *National Tax Journal*, Vol. 53, No. 3, pp. 531-562, septiembre.
- CHAMLEY, Christopher (1986). "Optimal taxation of capital income in general equilibrium model with infinite lives". *Econometrica*, Vol.54, No. 3, pp. 607-622.
- FULLERTON, Don (1999). "Marginal Effective Tax Rate". In J. Cordes, R. Ebel, and J. Gravelle, eds., *The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy*, Washington, DC: Urban Institute Press.
- JORGENSON, Dale W., (1996) "Empirical studies of Depreciation", *Economic inquiry* 34 No 1 (enero, 1996): pp.10-23.
- JORGENSON, Dale W., and SULLIVAN, Frank (2000). "Inflation and Capital Recovery". In "The Measurement of Economic Depreciation", in *Depreciation, Inflation, and the taxation of income from Capital*, editado por Charles Hulten, Washington, D.C.: The Urban Institute Press, 1981, referencia tomada de DAVID W. BRAZELL & JAMES B. MACKIE III.
- HALL, Robert and JORGENSON, Dale W. (1967). "Tax policy and investment behavior." *American Economic Review*, No. 57, pp. 391-414, june.
- HULTEN, Charles and WYKOFF, Frank C. (1979). "The Measurement of Economic Depreciation". In *Depreciation, Inflation, and the taxation of income from Capital*, editado por Charles Hulten, Washington, D.C.: The Urban Institute Press, 1981, referencia tomada de DAVID W. BRAZELL & JAMES B. MACKIE III (2000).
- MANKIW, N Gregory (2000). "The savers-spenders theory of fiscal policy". *The American Economic Review*, Vol. 90, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred Twelfth Annual Meeting of the American Economic Association, pp. 120-125, may.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2006). "Proyecto de Ley por medio del cual se sustituye el Estatuto Tributario de los impuestos administrativos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Exposición de Motivos". Bogotá.
- (2006). "Propuesta de Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales". Bogotá.