

Director: Sergio Clavijo
Con la colaboración de Andrea Ríos

Marzo 13 de 2018

Obras Territoriales por Impuestos Nacionales y las ZOMAC

En diciembre de 2016, el Congreso aprobó la cuarta reforma tributaria de la Administración Santos I-II, bajo la Ley 1819 de 2016. Dicha Ley introdujo varios elementos estructurales que deberán aprovecharse de mejor forma hacia el futuro, a saber: i) elevó la tasa general del IVA del 16% al 19%, pero dejó vivas muchas exenciones que han impedido impulsar el recaudo general de forma efectiva; ii) redujo la tasa efectiva de las firmas del 40% hacia el 33% (en el horizonte 2017-2020), pero no está nada claro cómo habrá de sustituirse el sacrificio fiscal que ello genera; y iii) adoptó un esquema más progresivo a nivel de los hogares, pero la existencia de altos “impuestos puros” vía contribuciones de seguridad social ha impedido su profundización (ver *Informe Semanal* No. 1347 de enero de 2017).

También cabe destacar en dicha Ley la creación de incentivos tributarios para fomentar el empleo y el desarrollo socioeconómico territorial en “zonas afectadas por el conflicto armado” (ZOMAC). En particular, se habilitaron dos mecanismos: i) alivios en el Imporrenta para las empresas que inicien operaciones en las ZOMAC (excluyendo las dedicadas a minería o concesiones portuarias); y ii) “Obras por Impuestos”. En el primer caso se harían descuentos tributarios durante el período 2017-2027, cuya magnitud varía entre el 50% y el 100% dependiendo del tamaño de la firma. El segundo mecanismo consiste en habilitar como parte del pago el costo de la inversión directa en las ZOMAC. En esta nota analizaremos este segundo mecanismo.

En principio, “Obras por Impuestos” luce como una buena idea en la medida en que esas obras sean “no redundantes”; es decir que estas no se hubieran podido realizar sin la creación de tal alivio tribu-

tario. Para habilitarlas como obras sustitutivas del Imporrenta se requiere ser persona jurídica y haber generado unos ingresos brutos mínimos de 33.610 UVT (\$1.071 millones en 2017) durante el período gravable, entre otros.

Para analizar si esta iniciativa “pasa la prueba de no redundancia”, consideraremos dos frentes: i) los municipios elegidos para la realización de las obras; y ii) los sectores en los cuales se estarían ejecutando estos proyectos.

Municipios seleccionados

El mecanismo de “Obras por Impuestos” puede ser utilizado únicamente en los 344 municipios (de 28 departamentos) que fueron catalogados como ZOMAC por el Minhacienda, el DNP y la Agencia de Renovación del Territorio (ART), emulando institucionalmente la buena experiencia que se tuvo en Perú. Para escogerlos se tuvo en cuenta una serie de variables clave, donde cabe destacar: i) Índice de Pobreza Multidimensional; ii) Índice de Incidencia del Conflicto; iii) indicador de desempeño fiscal; iv) distancia de la capital del departamento; y v) población.

Considerar estos indicadores a la hora de seleccionar los municipios que se beneficiarán de este nuevo mecanismo luce como algo bien enfocado, ya que garantiza que la inversión llegue a los municipios menos desarrollados. En este sentido, Anif considera que el criterio de no redundancia en las zonas de inversión pasa bien la prueba.

Sectores receptores de inversión

Según la Ley 1819 de 2016, los proyectos que se pueden financiar bajo el mecanismo de “Obras por Impuestos” en las ZOMAC deben estar relacionados

Continúa

Créditos de Liquidez y Cartera Ordinaria.

Dos excelentes alternativas para poner en marcha los proyectos más importantes de su empresa

Consulta más información en www.avillas.com.co / Banca Empresarial

Director: Sergio Clavijo

Con la colaboración de Andrea Ríos

con educación, salud, construcción-reparación de infraestructura vial, energía, agua potable y alcantarillado. Al tratarse de municipios marginados y fuertemente golpeados por el conflicto (como ya se comentó), la gran mayoría de ellos carece de adecuados servicios en tales frentes. Así que, en este segundo criterio de sectores de inversión, Anif considera que también se pasa bien la prueba de no redundancia.

Con base en lo anterior, la focalización de la inversión a través de “Obras por Impuestos” en términos de ubicación y sectores luce acertada, pues se han tenido en cuenta criterios adecuados de selección. Ahora bien, también cabe preguntarse cómo va a evitar el Gobierno que los inversionistas se aprovechen de este mecanismo para su beneficio (por ejemplo, que una empresa ubicada en un municipio ZOMAC busque realizar una inversión que vele por los intereses particulares de la empresa y no por los del municipio).

Pues bien, para evitar estas situaciones, la ART dispondrá cada año de un banco de proyectos, entre los cuales las empresas interesadas deberán elegir. Aunque existe la posibilidad de que las empresas propongan iniciativas diferentes a las del banco de proyectos, estas pasan por un proceso de revisión por la ART y de viabilización por parte de la entidad sectorial competente y del DNP. Aunque suena que tendrían prioridad los proyectos del banco, dicha ART deberá estar muy atenta a evitar la politización que ha ocurrido en Colombia prácticamente con to-

das las ideas de “bancos de proyectos”, desde que surgió la idea a principios de los años noventa.

Anif ha estimado que la inversión mínima requerida para la era del posconflicto bordea un 2% del PIB y si se añaden los requerimientos de infraestructura y adecuación del campo se llega a la exigente cifra de 5% del PIB (ver *Informe Semanal* No. 1335 de octubre de 2016). En este sentido, buscar recursos a través de las “Obras por Impuestos” luce como un mecanismo complementario interesante. En todo caso, el Gobierno Central deberá estar muy atento a la forma en que ello se aplica para evitar incrementar en exceso el “sacrificio fiscal” ya existente por las múltiples exenciones tributarias (como ya lo comentamos). Claramente en las ZOMAC debería dársele prioridad a los proyectos que hemos denominado como de “sostenibilidad” (ver cuadro adjunto).

Son muchas las lecciones que Colombia debe aprender del caso de Perú (Ley 29230 de 2008). Allí se permitió que las empresas privadas financiaran-ejecutaran proyectos previamente priorizados por diferentes entidades locales-regionales. La empresa “recupera” dicha inversión mediante un certificado de descuento en el pago del Imporrenta. A través de este mecanismo, en Perú se ha logrado la ejecución rápida y eficiente de numerosos proyectos, particularmente en los frentes de redes de agua-desagüe, hospitales y puentes, entre otros.

Costos del posconflicto próximos 5 años (% del PIB)	
a. Costos inmediatos	
Misión para la Transformación del Campo	0.12%
Víctimas	1.9% (Ley 1448/2011)
Jurisdicción Especial para la Paz	0.0008%
Campamentos y sostenimiento desmovilizados	0.07%
Sustitución de cultivos (cacao + indemn.)	0.14%
Total costos inmediatos	2.23% anual
b. Sostenibilidad del posconflicto	
Créditos rurales	}
Vías terciarias (\$50 bill.)	
Educación	
TOTAL (a. + b.)	5.23% anual

Fuente: cálculos Anif.