

# Observancia del gasto y costos fiscales por los beneficios tributarios dados en Colombia \*

## Observance of tax expenditure and costs for tax benefits given in Colombia

## Cumprimento das despesas e custos fiscais para benefícios fiscais na Colômbia

**Rocío Vergara-De La Ossa**

Docente investigador Fundación Universitaria Antonio de Arévalo-UNITECNAR  
Cartagena de Indias- Colombia  
[semilleros@unitecnar.edu.co](mailto:semilleros@unitecnar.edu.co) <https://orcid.org/0000-0001-9959-2875>

**Claudia Londoño-Vega**

Docente de la Fundación Universitaria Antonio de Arévalo-UNITECNAR - Cartagena de Indias- Colombia  
[claudialondono@unitecnar.edu.co](mailto:claudialondono@unitecnar.edu.co) <https://orcid.org/0000-0003-2874-1399>

---

### Resumen

Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad es una de las obligaciones que tienen todos los colombianos, tal obligación se emana de lo rezado en la Constitución Política en el artículo 95 numeral 9, en donde se establece que es deber de todo ciudadano "Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad. La presente investigación tuvo como objetivo observar el cumplimiento de estos principios constitucionales en las diferentes exenciones y beneficios tributarios existentes en Colombia. En consecuencia con lo anterior se identificó el gasto fiscal que representaron éstos en las últimas reformas tributarias en Colombia, y se realizó una caracterización de las reformas tributarias de la década 2010 – 2019. El proyecto es de tipo mixto con enfoque descriptivo, con una fuente secundaria de información.

### Palabras clave

Exención; deducciones; costo fiscal; gasto fiscal

### Abstract

Contributing to the financing of the expenses and investments of the State within the concepts of justice and equity is one of the obligations that all Colombians have, such an obligation emanates from what is stated in the Political Constitution in Article 95, paragraph 9, where it is established that it is the duty of every citizen "To contribute to the financing of the expenses and investments of the State within the concepts of justice and equity. The objective of this research was to observe compliance with these constitutional principles

F.R. 08/09/2020 F.A. 25/11/2020

\* **Como citar:** Vergara-De La Ossa, R., Londoño-Vega, C. (2020). Observancia del gasto y costos fiscales por los beneficios tributarios dados en Colombia. Revista Libre Empresa, 17(2), 59-73. <https://doi.org/10.18041/1657-2815/libreempresa.2020v17n2.8001>

Este es un artículo Open Access bajo la licencia BY-NC-SA <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



in the different tax exemptions and benefits existing in Colombia. Consequently, the fiscal expenditure represented by these in the last tax reforms in Colombia was identified, and a characterization of the tax reforms of the decade 2010 - 2019 was carried out. The project is of a mixed type with a descriptive approach, with a source secondary information.

## Keywords

Exemption; deductions; tax cost; tax expense

## Resumo

Contribuir para o financiamento dos gastos e investimentos do Estado dentro dos conceitos de justiça e equidade é uma das obrigações de todos os colombianos, tal obrigação emana da Constituição Política no Artigo 95 numeral 9, que estabelece que é dever de todo cidadão "contribuir para o financiamento dos gastos e investimentos do Estado dentro dos conceitos de justiça e equidade". O objetivo desta pesquisa era observar o cumprimento destes princípios constitucionais nas diferentes isenções e benefícios fiscais existentes na Colômbia. Consequentemente, foram identificados os gastos fiscais representados por estes nas últimas reformas fiscais na Colômbia, e foi realizada uma caracterização das reformas fiscais da década 2010 - 2019. O projeto é de um tipo misto com uma abordagem descritiva, com uma fonte secundária de informação.

## Palavras-chave

Isenção; deduções; custo fiscal; despesas fiscais

## 1. Introducción

Colombia atraviesa por una fuerte crisis en materia fiscal, así mismo cada dos años aproximadamente se da una reforma tributaria en las cuales se determinan beneficios y exenciones tributarias en diferentes sectores económicos, tales beneficios y exenciones en realidad son un gasto o costo fiscal para el estado, en este sentido se hace necesario dar una mirada a los beneficios, exenciones y deducciones que podrían estar generando o acrecentando el déficit fiscal. Las exenciones y beneficios tributarios son aquellos previstos por la Ley en favor de determinados contribuyentes, que quedan así liberados o disminuida la obligación de pagar un determinado tributo. Los beneficios y exenciones tributarias en Colombia representan aproximadamente un gasto fiscal de \$80 billones de pesos correspondiente al 8% del PIB.

En Colombia no existe ninguna evaluación ni medición desde 1959 sobre el beneficio que ha traído para el país en materia de inversión, empleo y crecimiento generado por tales beneficios y exenciones. El problema es que siguen aumentando entre ciertos sectores, lo que se podría pensar que es a merced de unos pocos y no de todos por igual teniendo en cuenta los principios de justicia y equidad, siendo éstos los principios constitucionales bajo los cuales se le crea la obligación de todos los contribuyentes de contribuir con el pago de sus impuestos para contribuir con las cargas y gastos del Estado.

Con este proyecto se pretende dar respuesta al interrogante ¿Cuál ha sido el grado de observancia del gasto y costos fiscales por los beneficios tributarios dados en Colombia desde los años 2010 al año 2019?, para responder al interrogante se planteó como objetivo analizar el costo beneficio de las exenciones, descuentos y deducciones tributarias dados en los años 2010 a 2019, para lo cual se desarrolló la caracterizar las reformas tributarias del período de estudio, luego se hizo una relación de los beneficios y exenciones dadas en las reformas tributaria en la última década y finalmente se identificó el gasto fiscal de las exenciones, descuentos y deducciones durante los años 2010 a 2019.

## 2. Marco teórico

De acuerdo a [García \(2012\)](#), durante la Edad Media, el tributo sería consecuencia del sometimiento de los súbditos a los señores, incluso cuando se van consolidando los Estados nacionales con fines absolutistas. Esta situación se mantendría hasta la Revolución Francesa, con la concepción del Estado moderno, basado en un concepto jurídico, al que habría que referir las fórmulas del Estado de Derecho (constitucionalización del tributo) y del Estado social, sobre el que se va a asentar dogmáticamente el deber de contribuir ([Casas, et al., 2017](#)).

[Fernández y Masbernat \(2013\)](#), afirman que los principios jurídicos, lógicamente, experimentan cambios y evolucionan de forma que se incluyen nuevos o se modifican los vigentes (por ejemplo, no tiene idéntica trascendencia en la actualidad el principio de igualdad de género que podía tenerlo durante el régimen de la España franquista o el principio de no discriminación en la Sudáfrica actual que durante el régimen del apartheid). Si las sociedades cambian sus valores y sus preferencias, también pueden cambiar los fundamentos estructurales del ordenamiento jurídico que las ordena. Así mismo, [Hernández \(2016\)](#) concluye en su estudio que estos principios son la base y el marco constitucional en cuanto que necesitan de una concreción en ulteriores normas y decisiones. De igual manera su función como norma fundamental se materializa, por un lado; de forma positiva por cuanto son fuentes del conjunto del ordenamiento jurídico financiero.

Por otro lado, de forma negativa en cuanto excluyen otros valores contrapuestos. Esta función positiva irá destinada principalmente al Poder Legislativo y Ejecutivo en cuanto creadores de normas, de la misma forma que la función negativa tiene como destinatarios al Poder Judicial y al Tribunal Constitucional como depuradores del Ordenamiento jurídico que lo contravenga. En el mismo estudio Hernández concluye que, desarrollados y empleados de manera precisa y ponderado ante los -principios materiales y formales-, podrían aspirar a la aplicación de un sistema tributario global justo. Quedando siempre en manos de los tribunales la revisión de dicho sistema normativo cuando el obligado tributario entienda que la disposición o acto que le afecta no ha sido dictado conforme a Derecho, es decir, no ha sido justo.

[Rezzoagli & Rezzoagli \(2013\)](#) en su teoría sobre la presión tributaria concluyen que:

El trato dispensado al sector poblacional considerado contribuyente activo en la actualidad es injusto y quiebra el principio de igualdad al tratar desigual a iguales sin criterios objetivos y razonables para el ejercicio de la presión tributaria aplicada intergeneracionalmente de manera arbitraria, debido a que los beneficios (entendidos como posibilidad de disfrute poblacional general y no particularizado a caso concreto) que producen determinadas inversiones públicas no son discrecionales para unos y para otros. La capacidad económica y el beneficio entendido como oportunidad de goce general, debe calcularse también intergeneracionalmente. (p. 145)

De igual manera en la misma obra de Rezzoagli, quedan los siguientes interrogantes:

¿Por qué se debe considerar al principio de igualdad sólo, o exclusivamente, en el marco de un ejercicio fiscal o del devengo efectivo de un impuesto? ¿Porque la carga de una obra pública, distinta de la contribución de mejoras (cuyo beneficio está individualizado), recae en los contribuyentes vigentes durante el desarrollo

de la misma (en cualquier forma de pago de la obra) sin atender a la potencialidad de goce general de futuras generaciones poblacionales? ¿Acaso no son las generaciones futuras también acreedoras de tales beneficios? ¿No debería el principio de igualdad en su matiz intergeneracional guiar la planeación financiera de esos actos en función del goce potencial de las distintas generaciones de ciudadanos? No parece justo recargar sobre la población actual el costo, por ejemplo, de una obra que va a favorecer contribuyentes futuros tanto o más que los presentes (2003, p. 145).

Por otra parte, [Caballero \(2006\)](#) presenta La teoría de la justicia de John Rawls, en la que afirma que a grandes rasgos, esta teoría

considera que los principios de justicia son objeto de un acuerdo entre personas racionales, libres e iguales en una situación contractual justa, pueden contar con una validez universal e incondicional. Él mismo denominó a su teoría justicia como: imparcialidad, apoyado en la idea de que solamente a partir de condiciones imparciales se pueden obtener resultados imparciales. (p.2)

### **Marco legal**

Para el desarrollo del proyecto se tuvo en cuenta lo emanado en las siguientes leyes y demás normas tributarias a fines al tema:

- [Constitución Política de Colombia de \(1991\)](#) Artículos 213-214-215-338
- Estatuto Tributario Colombiano ([Decreto 624 de 1989](#)); Ley 1430 de 2010, Ley 1607 de 2012, Ley 1739 de 2014, Ley 1819 de 2016, Ley 1943 de 2018, Ley 2010 de 2019.

## **2. Metodología**

El alcance del estudio comprende una revisión bibliográfica de las leyes que han dado origen a diferentes beneficios y exenciones tributarias en Colombia en el periodo 2010-2019, en diferentes sectores económicos.

Para dar cumplimiento al objetivo principal se realizó una caracterización de las reformas tributarias del período objeto de estudio, así mismo se identificaron los beneficios y exenciones dadas en las reformas tributarias previamente caracterizadas, para luego proceder con la evaluación y determinación del costo beneficio de las exenciones, descuentos y deducciones que se presentan en cada una de estas reformas. El proyecto es de tipo mixto con enfoque descriptivo, con fuentes de información secundaria.

## **3. Resultados**

En la última década se han dado 6 reformas tributarias. En el año 2010 de acuerdo al Diario Oficial No. 47.937 de 29 de diciembre de 2010, se promulga la Ley 1430 de 2010, seguido a esta Ley se presenta la siguiente reforma tributaria con la Ley 1607 de 2012 promulgada por el Diario Oficial del Congreso de la República No. 48.655 de 26 de diciembre de 2012; en el año 2014 la Ley 1739, año 2016 Ley 1819, año 2018 Ley 1943 Ley de Financiamiento y por último la Ley de Crecimiento Económico 2010 de 2019. En todas estas leyes se presentan nuevos beneficios y exenciones tributarias para los contribuyentes al igual que se mantienen los ya existentes, tal como se observa en la [Tabla 1](#).

Tabla 1.  
Inventario de leyes de las últimas reformas tributarias

Consecutivo	Ley	Año	
1	Ley 1430	2010	<a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1430_2010.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1430_2010.html</a>
2	Ley 1607	2012	<a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1607_2012.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1607_2012.html</a>
3	Ley 1739	2014	<a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1739_2014.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1739_2014.html</a>
4	Ley 1819	2016	<a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html</a>
5	Ley 1943	2018	<a href="http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018.html">http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018.html</a>
6	Ley 2010	2019	<a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html</a>

Fuente: Los autores

### Ley 1430 de 2010 – Reforma tributaria año 2010

Esta Ley fue promulgada por Diario Oficial No. 47.937 de 29 de diciembre de 2010 con ésta se buscaba dictar normas tributarias de control y para la competitividad. Introdujo cambios importantes en materia tributaria. Cambios como nuevos conceptos sometidos a la retención en la fuente como los ingresos por la explotación de hidrocarburos y demás productos minerales, con esta Ley quedó aprobado que los agentes retenedores no deben presentar las declaraciones de retención en la fuente en ceros cuando presenten retenciones a cargo. Así mismo siguiendo con los cambios presentados en esta Ley con la retención en fuente, se establece la obligación de presentar las declaraciones con pago total para que sea eficaces e igualmente modifica parte el procedimiento tributario en cuanto a la presentación sin pago de la misma, pero con algunas excepciones.

En cuanto al Impuesto de renta modifica los ingresos que no se consideraban de fuente nacional, la deducción por los gravámenes a los movimientos financieros, medios de pagos para la procedencia de los costos, gastos y pasivos. En el impuesto al patrimonio también se presentaron cambios en relación con la tarifa aplicable y en cuanto al IVA la Ley trajo cambios significativos, desmonte gradual del gravamen a los movimientos financieros, entre otros cambios importantes y significativos y la ampliación del beneficio como descuento tributario por impuestos pagados en el exterior, este se analizará en el siguiente capítulo del proyecto.

### Ley 1607 de 2012 – Reforma tributaria año 2012

Promulgada por el Diario Oficial del Congreso de la República No. 48.655 de 26 de diciembre de 2012, esta reforma es una de las que más ha presentado cambios importantes en materia tributaria, le da nacimiento al impuesto sobre la renta para la equidad- CREE y al Impuesto nacional al consumo, se reduce la tarifa del impuesto de renta pasando del 33% al 25%, se crean tarifas especiales para empresas que operen en zonas francas tema de estudio en el próximo capítulo de este proyecto, se crean exoneraciones de aportes parafiscales, se modifican las reglas para la distribución de dividendos y utilidades, se reduce el número de tarifas del IVA pasado de ser 7 clases de tarifas a solo 3 tarifas, la general, y dos diferenciales del 0% y 5%, se reduce sustancialmente la tarifa de retención en la fuente del IVA pasando de 50% al 15%, igualmente se cambiaron la reglas de residencia fiscal para efectos tributarios, se crean una nueva clasificación de las personas naturales para efectos fiscales quedando la clasificación empleados, trabajadores por cuenta propia y otros. A si mismo se da nacimiento a un nuevo régimen de tributación para empleados así: Impuesto Mínimo Alternativo Nacional (IMAN) y el Mínimo Alternativo Simple (IMAS).

### **Ley 1739 de 2014**

En esta Ley se dan algunos hechos muy importantes como lo es la disposición en cuanto a la declaración de activos en el exterior, y la normalización tributaria, se incluye un nuevo impuesto con el objetivo de grabar los bienes de los contribuyentes denominado impuesto a la riqueza, con este impuesto se buscaba la reactivación de la productividad de aquellos bienes improductivos o en su defecto su enajenación. Así mismo se incorporan nuevos artículos al Estatuto Tributario, donde se especifica la forma de administración y recaudo del nuevo impuesto. Así mismo se exponen y resaltan el principio impositivo del estado como lo son la eficiencia, economía, equidad, irretroactividad y neutralidad, siendo este último muy importante ya que trata de que ningún impuesto debe alterar el comportamiento del ente económico y se crea la sobretasa para el impuesto CREE que había nacido en la reforma anterior.

### **Ley 1819 de 2016**

En esta Ley se incorporan cambios estructurales al sistema tributario, se da un aumento considerable del IVA pasado de una tarifa general del 16% al 19% y se establece el sistema de penalización a los evasores entre 4 y 9 años de cárcel. Algunos productos de la canasta familiar y de uso personal bajaron las tarifas del IVA del 16 % al 5%.

Según [Ríos \(2017\)](#) esta reforma tributaria,

pretende asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas duramente afectada por la caída de los precios internacionales del petróleo y la volatilidad de los mercados financieros marcada por la desaceleración del crecimiento de la economía china y la normalización de la política monetaria en los Estados Unidos.

Esta Ley introdujo cambios importantes en cuanto a la determinación de la renta de las personas naturales creando el nuevo sistema Cедular para la determinación de tal impuesto, eliminando el anterior IMAS e IMAN.

### **Ley 1943 de 2018- Ley de financiamiento para el equilibrio del presupuesto general y otras disposiciones**

Con esta reforma se crean un impuesto extraordinario al patrimonio para los periodos gravables 2019, 2020, 2021, para algunas personas naturales y sucesiones ilíquidas contribuyentes del impuesto sobre la renta. Nace el impuesto de normalización tributaria a una tarifa del 13% para los contribuyentes del impuesto sobre la renta que tengan activos omitidos o pasivos inexistentes a 1 de enero de 2019, se da obligación de las entidades financieras para liquidar punto adicional al impuesto de renta y complementarios cuando la renta gravable sea igual o superior a 120.000 UVTS. En esta reforma se desarrollaron importantes puntos aspectos como el del IVA, el impuesto nacional al consumo, impuesto a la renta tanto de personas jurídicas como naturales, impuesto al patrimonio, normalización tributaria, se toman medidas para evitar la evasión y el abuso tributario.

### **Ley 2010 de 2019 - Ley de crecimiento económico**

Esta reforma igualmente se incorpora algunas modificaciones en el procedimiento tributario existente, se establece un máximo de retención en la fuente del IVA hasta el 50%. Se excluyen algunos bienes y servicios que estaban gravados, se regula la facturación electrónica, se crea el sistema voluntario que busca unificar la tributación

con el impuesto de renta con el impuesto de industria y comercio a partir del 1 de enero de 2019. Se revive la figura del beneficio de auditoría con términos de 6 y 12 con modificaciones de los porcentajes del 30% y 20% en el aumento del impuesto de renta con respecto al año anterior.

### **3.1. Beneficios y exenciones dadas en las reformas tributarias en los años 2010-2019**

De acuerdo a estudios la ANDI para los años 2011 existían en Colombia alrededor de 201 beneficios o gastos tributarios, ese mismo estudio se compara con el año 2000 encontrando un aumento considerable de 127 adicionales. Para esta época estos beneficios representaban para unos 25 billones de pesos cifra que pudiera ser mayor que el gasto público en seguridad y educación, tales beneficios y exenciones estaban concentrados en el IVA con exenciones tributarias en bienes inmuebles y construcción y exclusión de algunos elementos así como exenciones del impuesto de renta del 25%.

Según el ex director de la DIAN Gustavo Humberto Cote, en Actualícese (21 julio 2020)), los beneficios y exenciones tributarias le cuestan al Estado aproximadamente 80 billones de pesos cifra equivalente al 8% del producto interno bruto- PIB- lo que representa un aumento de tres veces más comparado con los existentes hasta el año 2011.

### **3.2. Inventario de los Beneficios, descuentos y exenciones tributarias años 2010 - 2019**

A continuación, se relacionan los beneficios, descuentos y exenciones tributarias partiendo del año 2010 teniendo el alcance y limitación del presente proyecto, los mismos se detallan de acuerdo al impuesto donde se presente.

#### **Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año 2010**

Para el año 2010 se tienen 13 beneficios, descuentos y exenciones tributarias los cuales 2 son deducciones del impuesto de renta y el CREE, 5 corresponden a descuentos tributarios del impuesto de renta corresponde, así mismo 1 a exclusiones de renta presuntiva del impuesto de renta. Como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional del impuesto de renta y el CREE existen 2 y como progresividad de la tarifa del impuesto de renta existen tres beneficios.

#### **Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año 2011**

Para el año 2011 se dieron 4 beneficios, descuentos y/o exenciones tributarias de las cuales 2 son deducciones en el impuesto de renta, 1 corresponde a ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional y 1 es exclusión del IVA. A continuación, se relacionan en la [Tabla 2](#).

#### **Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año 2012**

Para el 2012 es el año en que más beneficios, descuentos y exenciones se han dado en los últimos años, es una de las reformas más extensas y con cambios importantes y significativos para el sistema tributario colombiano. Se dieron 44 beneficios, descuentos y exenciones tributarias siendo el IVA el que cuenta con mayor participación en estos beneficios. El impuesto de renta presenta tres deducciones y una exención, el CREE tiene un beneficio representado en ingreso no constitutivo de renta o ganancia ocasional. El IVA tiene 40 importantes beneficios tributarios representados en devoluciones 7, exclusiones 27, exenciones 5 y finalmente reducciones en las tarifas.

Tabla 2.  
Beneficios y exenciones tributarias en Colombia año 2011

Descripción Beneficio y/o exención	Impuesto y/ obligación	Tipo de beneficio	Marco legal (Ley o reforma tributaria)	Año de la norma
Recursos asignados a proyectos calificados como de carácter científico, tecnológico o de innovación	Renta	Ingreso no constitutivo de renta o ganancia ocasional	1450	2011
Deducción del 175% por inversiones o donaciones en investigación y desarrollo tecnológico. Limitada al 40% de la renta líquida. Beneficio trasladable a los socios	Renta	Deducción	1450	2011
Deducción del 100% por inversiones en infraestructura para la realización de espectáculos públicos de las artes escénicas.	Renta	Deducción	1493	2011
Importaciones de activos por instituciones de educación y centros de investigación	IVA	Exclusiones IVA	1450	2011

Fuente: Los autores

### Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año 2014

El año 2014 ha sido uno de los años con menos beneficios, descuentos y exenciones tributarias, solo dos descuentos tributarios en el impuesto de renta que consiste que los obligados a declarar renta que realicen directamente inversiones en fuentes de energía no convencional, tienen derecho a reducir anualmente de su renta, por los 5 años siguientes al año gravable en que hayan realizado la inversión, el cincuenta por ciento (50%) del valor total de la inversión realizada. El valor a deducir por este concepto, en ningún caso podrá ser superior al 50% de la renta líquida de la contribuyente determinada antes de restar el valor de la inversión. Así mismo se da un descuento del impuesto sobre la renta a su cargo, dos (2) puntos del impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición o importación de bienes de capital gravados a la tarifa general de impuesto sobre las ventas.

### Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año

En el año 2015 no se da una reforma tributaria, pero se promulga la Ley 1715 que da origen a una deducción de impuesto de renta relacionada con la depreciación acelerada de activos que intervenga en la promoción de fuentes no convencionales de energía.

### Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año 2016

La reforma 1819 de 2016 es una de las que más ha traído beneficios tributarios a los contribuyentes tanto a personas naturales como jurídicas concentrándose en uno sectores productivos como el sector energético, hoteles, medio ambiente y tecnológico. En esta reforma se elimina el impuesto CREE al igual que la sobretasa existente para este impuesto, así mismo se elimina el impuesto a la riqueza y el IMAN e IMAS como mecanismo para la determinación del impuesto de renta para las personas naturales.

### Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año 2018

En el año 2018 con la Ley 1943 de 2018 denominada Ley de financiamiento incorpora nuevos beneficios, descuentos y exenciones tributarias a los contribuyentes algunos de los cuales se relacionan a continuación en la [Tabla 3](#).

**Tabla 3.**  
Beneficios y exenciones tributarias en Colombia año 2018

Descripción Beneficio y/o exención	Impuesto y/o obligación	Tipo de beneficio	Marco legal (Ley o reforma tributaria)	Año de la norma
Reducción gradual de la tarifa de renta para personas jurídicas. (33%) para el año gravable 2019, treinta y dos por ciento (32%) para el año gravable 2020, treinta y uno por ciento (31%) para el año gravable 2021 y del treinta por ciento (30%) a partir del año gravable 2022.	Renta	Reducción de tarifa	1943	2018
Disminución gradual de la tarifa de renta presuntiva pasa del 3.5% al 1.5% a partir del año gravable 2019, y quedando en el 0% en el año gravable 2021	Renta	Reducción de tarifa	1943	2018
Deducibilidad de impuestos pagados, deducibilidad del (100%) de los impuestos, tasas y contribuciones, que efectivamente se hayan pagado durante el año o período gravable por parte del contribuyente, que tengan relación de causalidad con su actividad económica. Se exceptúan el impuesto sobre la renta y complementarios, Impuesto al patrimonio, Impuesto de normalización tributaria.	Renta	Deducción	1943	2018
Nuevas rentas exentas para empresas economía naranja y desarrollo del campo	Renta	Exención	1943	2018
Normalización tributaria. Reduce las tarifas del 13% al 6.5%aplica para contribuyentes con activos omitidos o pasivos inexistentes a 1 de enero de 2019	Renta	Reducción de tarifa	1943	2018
Descuento tributario en la importación, formación, construcción o adquisición de activos fijos reales productivos	Renta	Descuento	1943	2018
Tarifas especial del 9% para los hoteles nuevos o remodelados y proyectos en municipios de hasta 200.000 habitantes, la tarifa variará entre 4 y 20 años. Para Municipios de hasta 200.000 habitantes, con nuevos proyectos de parques temáticos, de ecoturismo, agroturismo y muelles náuticos por un término de hasta 20 años. Si el municipio tiene más de 200.000 habitantes, hasta por un término de 10 años	Renta	Exención	1943	2018
Deducción del 100% de impuestos, tasas y contribuciones efectivamente pagado que tengan relación con la actividad económica del contribuyente, incluyendo cuotas de afiliación a gremios.	Renta	Deducción	1943	2018
Deducir el 50% del gravamen a los movimientos financieros (GMF o 4 por mil) tenga o no tenga relación de causalidad con la actividad productora de renta del contribuyente.	Renta	Deducción	1943	2018
Descuento del 50% del ICA efectivamente pagado durante el año. A partir de 2022 el descuento tributario será del 100%	Renta	Descuento	1943	2018
Descuento tributario en renta para los activos fijos productivos en el año de adquisición, formación construcción, importación o adquirido mediante leasing o en cualquiera de los años posteriores.	Renta	Descuento	1943	2018
Régimen tributario de renta para las mega inversiones	Renta	Exención	1943	2018
Rentas provenientes del desarrollo de industrias de valor agregado tecnológico y actividades creativas- termino de 7 años rentas exentas	Renta	Exención	1943	2018

Continúa en la página siguiente

Descripción Beneficio y/o exención	Impuesto y/o obligación	Tipo de beneficio	Marco legal (Ley o reforma tributaria)	Año de la norma
Rentas provenientes de inversiones que incrementen la productividad en el sector agropecuario. Monto mínimo de 10 empleos y de inversión de 25.000 UVT. Exención por 10 años	Renta	Exención	1943	2018
Exclusión por 5 años como bienes exentos de IVA los vehículos de transporte público de pasajeros	IVA	Exención	1943	2018
Se excluye del IVA, los servicios de hotelería y turismo prestados en zonas de régimen aduanero especial en: Tumaco, Guapi, Inirida, Puerto Carreño, La Primavera y Cumaribo, Maicao, Uribá y Manaure	IVA	Exención	1943	2018

Fuente: Los autores

### Beneficios, descuentos y exenciones tributarias en Colombia año 2019

Para el año 2019 se tiene la Ley 2010 “Ley de crecimiento económico” la cual reemplaza la Ley anterior 1943 toda vez que esta había sido declarada inexecutable. Sin embargo, con esta nueva Reforma tributaria se mantienen los beneficios, descuentos y exenciones y se incorporan otros que no estaban contemplados en la anterior Ley de financiamiento. A continuación, se relacionan los nuevos en la [Tabla 4](#).

Tabla 4.  
Beneficios y exenciones tributarias en Colombia año 2019

Descripción Beneficio y/o exención	Impuesto y/o obligación	Tipo de beneficio	Marco legal (Ley o reforma tributaria)	Año de la norma
Exención especial del IVA (3 días al año)	IVA	Exención	2010	2019
Exclusión de motocicletas y bicicletas eléctrica hasta un valor de 50 UVT,	IVA	Exención	2010	2019
Compensación de IVA para la población más vulnerable	IVA	Beneficio	2010	2019
Deducción del primer empleo-deducción especial, correspondiente al 120% de los pagos por concepto de salario, sobre los empleados menos de 28 años	Renta	Deducción	2010	2019
Deducción de intereses pagados sobre préstamos educativos del ICETEX	Renta	Deducción	2010	2019
Se extiende el tratamiento de renta exenta a la prima especial y prima de costo de vida de los demás servidores públicos, de las plantas externas del Ministerio de Relaciones Exteriores, que sean residentes para efectos fiscales en Colombia.	Renta	Exención	2010	2019
Se adiciona dentro de las actividades que califican para el incentivo tributario por economía naranja, las actividades relacionadas con deporte, recreación y aprovechamiento del tiempo libre.	Renta	Exención	2010	2019

Fuente: Los autores

## 4. Gasto fiscal de las exenciones, descuentos y deducciones tributarias dados en Colombia en la última década

La legislación tributaria colombiana contempla diferentes beneficios, descuentos, exenciones y deducciones en los diferentes impuestos con los que obligatoriamente deben cumplir los contribuyentes obligados, tales beneficios se concentran como se ha mencionado en el documento sobre el impuesto de renta como son los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, las deducciones, las rentas exentas y los descuentos tributarios, así mismo en segundo lugar se encuentra el IVA en donde se presentan exenciones y exclusiones de algunos bienes y servicios y deducciones por parte de los contribuyentes, tales beneficios tributarios tienen como objetivo disminuir la carga tributaria a los sujetos pasivos lo que se convierte realmente en gastos y costos fiscales para el Estado ya que este refleja en menos recaudo de impuesto.

### Principales beneficios tributarios

A continuación, se relacionan los gastos fiscales que tales beneficios han traído al estado.

#### Años 2010 y 2011

El costo fiscal de los beneficios para el total de declarantes del impuesto sobre la renta en el año gravable 2011 ascendió a \$6.023 miles de millones (mm), donde \$4.099 mm corresponde a las personas jurídicas y \$1.925 mm a las personas naturales. Frente al año gravable 2010, el costo fiscal total se redujo 29,6%, explicado por la eliminación de la deducción por inversión en activos fijos aplicable a la mayoría de los declarantes. Por lo anterior, la mayor participación en el costo fiscal de los beneficios tributarios corresponde a las rentas exentas, pasando de 48,4% en el año 2010 a 78,5% en el año gravable 2011, además de un crecimiento del costo asociado a este beneficio en 14.2% frente al año anterior ([UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, 2012](#)).

#### Año 2012-2013

El costo fiscal de los beneficios para el total de declarantes del impuesto sobre la renta en el año gravable 2013 ascendió a \$4.162 miles de millones (mm). Frente al año gravable 2012, el costo fiscal total se redujo 6,3%, explicado por la reducción de ocho puntos en la tarifa del impuesto, al pasar de 33.0% en el año gravable 2012 a 25.0% en el año gravable 2013. Si bien se aprecia un aumento en la participación de los descuentos tributarios dentro del costo fiscal total, de 15.8% en el año 2012 a 18.3% en el año 2013, explicado en parte por la disminución de la tarifa del impuesto que incide en un menor costo fiscal para los otros dos beneficios en estudio, la utilización de las rentas exentas así como de la deducción por inversión en activos fijos se incrementó entre los dos años de estudio en 20.3% y 18.6%, respectivamente.

En las declaraciones del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas por el año gravable 2013, los beneficios tributarios ascendieron a \$ 14.357mm, estimándose un costo fiscal de \$4.162mm, que en términos del PIB equivale a 0,6%. Considerando únicamente a los contribuyentes del impuesto, el costo fiscal disminuye a \$ 3.602mm (0,5% del PIB) ([UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, 2014](#)).

### **Año 2014-2015**

El costo fiscal de los beneficios para el total de declarantes del impuesto sobre la renta y CREE en el año gravable 2015 ascendió a \$6.251 miles de millones (mm). Frente al año gravable 2014, el costo fiscal total se incrementó 11,0%, explicado por la mayor utilización de las rentas exentas en el impuesto sobre la renta CREE y las rentas exentas en el impuesto sobre la renta en el año gravable 2015. Si bien se aprecia una mayor variación positiva entre 2014 y 2015 del costo fiscal por concepto de la deducción de activos fijos por parte de los contribuyentes que suscribieron contratos de estabilidad jurídica con la Nación (6,7%) entre los beneficios presentados en el impuesto de renta, son las rentas exentas en los dos impuestos las que contribuyen en mayor medida al crecimiento total del costo fiscal. ([UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, 2016](#))

En términos del PIB, las rentas exentas representaron 1.1% en el año gravable 2015, ligeramente superior al registro del año gravable 2014 (1.2%). El costo fiscal en el impuesto sobre la renta se incrementó 1,1% para el total de declarantes y 0,3% para los contribuyentes respecto del año gravable 2014, explicado por la mayor utilización de las rentas exentas durante el año gravable 2015.

### **Año 2016-2017**

En el año gravable 2017 se dieron beneficios fiscales en el impuesto de renta a las personas jurídicas relacionados con las rentas exentas, la deducción por inversión en activos fijos y los descuentos tributarios por valor de \$12,3 billones, cuyo costo fiscal representa los \$5,3 billones, es decir, 0,6% del PIB ([UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, 2018](#))

### **Año 2018-2019**

Se presenta la cuantificación de los gastos tributarios en el impuesto sobre la renta durante el año gravable 2018 y el costo fiscal de la nación en 2019, la incidencia de las exenciones, exclusiones y la tarifa diferencial del 5% sobre el recaudo del IVA, cuantificación de los gastos tributarios en el Impuesto nacional a la gasolina y al ACPM de los periodos gravables 2013 –2018; en el Impuesto nacional al carbono, años gravables 2017 –2018, también se estima el costo fiscal de las zonas francas frente a la tarifa conjunta de los impuestos de Renta y CREE años 2016 –2018; se presenta el costo fiscal en el impuesto sobre la renta de los contratos de estabilidad jurídica, años gravables 2017 –2018. ([UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, 2019](#))

Los gastos tributarios ascienden a \$78.584 miles de millones, que frente al año anterior lo que significa un aumento del 6,8%; en términos de PIB, el costo fiscal equivale a 8,0% del producto en ambos años. ([UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, 2020](#))

El monto total de los gastos tributarios por el año gravable 2018 el cual ascendió a \$87.196 miles de millones (mm) (8,9% del PIB), generando un costo fiscal de \$12.468 mm (1,3% del PIB). De este costo, el 81,9% (\$10.217 mm) correspondió a las rentas exentas; 10,9% (\$1.363 mm) a los descuentos tributarios; y 7,1% (\$888 mm) a la deducción por inversión en activos fijos. ([UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos, 2019](#))

El costo fiscal total de los descuentos tributarios en el año gravable 2018 ascendió a \$1.363 mm, donde \$1.028 mm corresponden a las personas jurídicas y se estima que las personas naturales solicitaron descuentos por el año gravable 2018 por un monto de \$335 mm

## 5. Conclusiones

Con la expedición de la Ley 819 de 2003 en la cual se dictan normas orgánicas en materia de responsabilidad y transparencia fiscal, el Gobierno presenta y publica un informe ante las Comisiones Económicas de Senado y Cámara, que contiene la estimación anual del costo fiscal de las exenciones, deducciones o descuentos tributarios existentes en la legislación. Es deber de todo ciudadano como lo establece la Constitución Política en su artículo 95 numeral 9 "Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad". Ahora bien, el sistema tributario colombiano establece varias herramientas que dan nacimiento a varios beneficios tributarios a los sujetos pasivos obligados a contribuir con el pago de sus impuestos que conllevan a la disminución del pago de impuesto.

Tales beneficios se concentran en algunas tarifas diferenciales, las deducciones, las rentas exentas, los descuentos tributarios, entre otros. Estos beneficios otorgados a los sujetos pasivos de los diferentes impuestos se dan con el objetivo de generar mayor fuente de empleos, creación de nuevas empresas, crecimiento de algún sector económico específico, desarrollo tecnológico, preservación del medio ambiente, crecimiento económico de algunas zonas rurales, inversión extranjera y/o nacional, incremento de exportaciones. Sin embargo todos estos beneficios realmente le representan al Estado un Costo fiscal, costo que se incrementa cada año, ya que con cada reforma tributaria que se promulga cada dos años en promedio se establecen nuevos beneficios y se mantienen muchos que ya vienen dándose incluso desde hacen décadas, toda vez que una vez otorgados tales beneficios se torna un poco difícil el desmonte de los mismos una vez esto entran a ser parte del sistema tributario nacional, aún más cuando estos beneficios se concentran en unos pocos sectores económicos.

Existen brechas muy marcadas entre un sector y otro en donde es posible que se esté abriendo puertas desde el mismo sistema tributario a la evasión o elusión de impuesto, brechas tan marcadas como lo es caso de las tarifas preferenciales del impuesto de renta por ejemplo entre las zonas francas y contribuyentes ordinarios del mismo impuesto cuya diferencia es más del 13%, en este mismo orden se encuentran las sociedades sin ánimo de lucro. Así mismo exenciones del impuesto de renta en sectores como el hotelero en donde tienen rentas exentas por una vigencia de hasta 30 años, 20 y 10. Para el caso del impuesto al valor agregado IVA en segundo lugar después del impuesto de Renta con más beneficios como los son tarifas diferenciales y hasta tarifa cero (0%) y bienes y servicios excluidos.

En Colombia existen a la fecha más de 200 beneficios que le representan al país un costo fiscal de aproximadamente un gasto fiscal de \$80 billones de pesos correspondiente al 8% del PIB. Ahora bien el panorama sigue siendo no tan claro si se observa que debido a la crisis de la pandemia se han dado más beneficios ocasionando así un disparo en el gasto fiscal. Se podría decir que casi todos los beneficios tributarios no se evalúan y no hay una relación costo / beneficio que los avale. El gobierno ha determinado una comisión de expertos tributaristas que evaluarán los cambios y desmontes posiblemente de los beneficios que contribuyan a la disminución de tales

gastos y costos fiscales que les representan al país un alto grado de iliquidez, recomendaciones que deberían ser observadas y tenidas en cuenta de cara a la próxima reforma tributaria 2020.

## Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

## Referencias bibliográficas

1. Actualícese (21 julio 2020). Reforma tributaria deberá evaluar, y hasta eliminar, el exceso de beneficios y exenciones tributarias. <https://actualicese.com/reforma-tributaria-debera-evaluar-y-hasta-eliminar-el-exceso-de-beneficios-y-exenciones-tributarias/>
2. Caballero, J.F. (2006). La teoría de la justicia de John Rawls. Voces y contextos II(1) 1-22 [https://iberomx/iberoforum/2/pdf/francisco\\_caballero.pdf](https://iberomx/iberoforum/2/pdf/francisco_caballero.pdf)
3. Casas Cárdenas, R., Vargas Hernández, J., & Almanza Jiménez, R. (2017). Adaptación del modelo canvas como herramienta competitiva para las mpymes de Lázaro Cárdenas, Michoacán. Libre Empresa, 14(2), 83–103. <https://doi.org/10.18041/1657-2815/libreempresa.2017v14n2.3034>
4. Constitución Política de Colombia (1991) [Const] <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
5. Estatuto Tributario Colombiano (Decreto 624 de 1989) <https://www.mincit.gov.co/ministerio/normograma-sig/procesos-misionales/facilitacion-del-comercio-y-defensa-comercial/decretos/1967-1990/decreto-624-de-1989-2.aspx>
6. Fernández Amor, J. A. y Masbernat, P. (2013). La vigencia de los principios de justicia tributaria en España. Estudios constitucionales 11(2) 495 – 546 [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002013000200013](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002013000200013)
7. Hernández, F. (2016). La justicia tributaria en el ordenamiento plural. Tantum Revista Boliviana de Derecho, (21), 156-173 [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2070-81572016000100008](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2070-81572016000100008)
8. García Novoa, C. (2012). El concepto de tributo. Marcel Pons. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=502483>
9. Rezzoagli, L. C., & Rezzoagli, B. A. (2013). Teoría de la presión tributaria en base a la igualdad intergeneracional: una perspectiva financiera y tributaria del caso argentino. Revista Brasileira de Políticas Públicas. 3(2) 134-146 <https://doi.org/10.5102/rbpp.v3i2.2563>
10. Ríos, J.H.(2017) Reforma Tributaria: Resumen Ejecutivo Ley 1819-Diciembre 9 de 2016. KPMG <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/co/pdf/co-reforma.pdf>
11. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2012). Cuaderno de Trabajo No. 50: "El gasto tributario en Colombia. Beneficios en el impuesto sobre la renta – personas jurídicas. Años gravables 2010 – 2011 [https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Principales%20beneficios%20en%20el%20impuesto%20sobre%20la%20renta%20e%20IVA.%20A%C3%B1os%20gravables%202010%20y%202011.%20\(Actualizaci%C3%B3n\).pdf](https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Principales%20beneficios%20en%20el%20impuesto%20sobre%20la%20renta%20e%20IVA.%20A%C3%B1os%20gravables%202010%20y%202011.%20(Actualizaci%C3%B3n).pdf)
12. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2014). Cuaderno de Trabajo No. 53: "El gasto tributario en Colombia. Beneficios en el impuesto sobre la renta – personas jurídicas. Años gravables 2012 – 2013 <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Beneficios%20en%20el%20impuesto%20sobre%20la%20renta%20y%20CREE%20-%20personas%20jur%C3%ADdicas%20A%C3%B1os%20gravables%202012%20-%202013.pdf>
13. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2015). Cuaderno de Trabajo No. 60: "El gasto tributario en Colombia. Beneficios en el impuesto sobre la renta y CREE– personas jurídicas. Años gravables 2013 – 2014 <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Beneficios%20en%20el%20impuesto%20>

- [sobre%20la%20renta%20y%20CREE%20-%20personas%20jur%C3%ADdicas%20A%C3%B1os%20gravables%202013%20-%202014.pdf](https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Beneficios%20en%20el%20impuesto%20sobre%20la%20renta%20y%20CREE%20-%20personas%20jur%C3%ADdicas%20A%C3%B1os%20gravables%202013%20-%202014.pdf)
14. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2016). Cuaderno de Trabajo No. 64: “El gasto tributario en Colombia. Beneficios en el impuesto sobre la renta y CREE– personas jurídicas. Años gravables 2014 – 2015 <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Beneficios%20en%20el%20impuesto%20sobre%20la%20renta%20y%20CREE%20-%20personas%20jur%C3%ADdicas%20A%C3%B1os%20gravables%202013%20-%202014.pdf>
  15. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2017). Cuaderno de Trabajo No. 64: “El gasto tributario en Colombia. Beneficios en el impuesto sobre la renta y CREE– personas jurídicas. Años gravables 2015 – 2016 <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Beneficios%20en%20el%20impuesto%20sobre%20la%20renta%20y%20CREE%20%E2%80%93%20personas%20jur%C3%ADdicas.%20A%C3%B1os%20gravables%202015%20-%202016.pdf>
  16. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2018). Cuaderno de Trabajo No. 69: “El gasto tributario en Colombia. Beneficios en el impuesto sobre la renta – personas jurídicas. Años gravables 2016 – 2017 <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El%20gasto%20tributario%20en%20Colombia.%20Beneficios%20en%20el%20impuesto%20sobre%20la%20renta%20E2%80%93%20personas%20jur%C3%ADdicas.%20A%C3%B1os%20gravables%202016%20-%202017.pdf>
  17. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2019). Cuaderno de Trabajo No. 73: “El gasto tributario en Colombia. Beneficios en el impuesto sobre la renta – personas jurídicas. Años gravables 2017 – 2018 [https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El\\_Gasto\\_Tributario\\_en\\_Colombia\\_Beneficios\\_en\\_el\\_Impuesto\\_sobre\\_la\\_Renta\\_Personas\\_Juridicas.pdf](https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/El_Gasto_Tributario_en_Colombia_Beneficios_en_el_Impuesto_sobre_la_Renta_Personas_Juridicas.pdf)
  18. UAE. DIAN - Coordinación de Estudios Económicos (2020). Cuaderno de Trabajo No. 75: “Gasto tributario en el impuesto sobre la renta, el impuesto al valor agregado (IVA) y otros impuestos nacionales – año gravable 2019 (Cifras preliminares) <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Gasto-tributario-en-el-impuesto-sobre-la-renta-el-impuesto-al-valor-agregado-IVA-y-otros-impuestos-nacionales-AG-2019.pdf>