

# INFORME

## NOVEDADES TRIBUTARIAS

A continuación, presentamos algunos puntos en materia tributaria que consideramos de su interés:

**ASPECTOS MÁS RELEVANTES DEL PROYECTO DE LEY DE REFORMA TRIBUTARIA DEL 2019.** El pasado 22 de octubre de 2019, el Gobierno Nacional radicó el proyecto de ley de reforma tributaria, por medio del cual se busca ratificar las disposiciones establecidas en la Ley 1943 de 2018. A continuación, presentamos los aspectos más relevantes:

1. El Proyecto de Ley presentado por el Gobierno Nacional tiene un articulado muy similar al aprobado por el Congreso en la Ley de Financiamiento (Ley 1943 de 2018).

2. La Ley de Financiamiento tiene 122 artículos y el Proyecto de Ley radicado tiene 110 artículos, lo cual supone la eliminación de 12 artículos.

3. Los artículos de la Ley de financiamiento que fueron eliminados en el Proyecto de Ley son los siguientes:

3.1.1. Los artículos 42 a 49, los cuales regulan el impuesto de normalización tributaria. Esta eliminación tiene sentido, ya que dicho tributo aplica exclusivamente en el 2019.

3.1.2. El artículo 110, el cual se refería a la conformación de un equipo conjunto de auditoría de los beneficios tributarios. Nótese que este artículo había sido derogado en el Plan Nacional de Desarrollo.

3.1.3. El artículo 114, el cual levantaba para la DIAN la restricción en el crecimiento de gastos de personal. Nótese que este artículo había sido derogado en el Plan Nacional de Desarrollo.

3.1.4. El artículo 119, el cual se refería a la financiación del monto de los gastos de la vigencia fiscal del 2019. Esta eliminación es razonable, ya que el proyecto radicado no es una ley de financiamiento.

3.1.5. El artículo 121, el cual establece la transición en materia de dividendos decretados en calidad de exigibles a 31 de diciembre de 2018. En principio, consideramos que esta norma no se debía eliminar, con el fin de entregar mayor seguridad jurídica y certeza a los contribuyentes.

4. Facturación electrónica: (i) El calendario de implementación de facturación electrónica con validación previa iniciará en el año 2020; y (ii) desde el 1 de enero de 2020 hasta el 30 de junio de 2020, quienes estando obligados

# INFORME

a expedir factura electrónica incumplan con dicha obligación, no serán sujeto de las sanciones, siempre que facturen por métodos tradicionales.

5. El artículo 50 de la Ley de Financiamiento está siendo modificado para incluir a las sociedades que se encuentren en situación de control dentro de la excepción a la aplicación de la retención del 7,5% por concepto de dividendos. Nótese que esta norma ya había sido modificada, en igual sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo.

6. Se corrige la omisión legislativa del artículo 79 de la Ley de Financiamiento y se incluyen dentro de las rentas exentas de las personas naturales, las rentas exentas por aportes a cuentas AFC y pensiones voluntarias. Nótese que esta norma ya había sido modificada, en igual sentido, en el Plan Nacional de Desarrollo.

7. Se modifican algunos artículos, con el fin de eliminar párrafos transitorios o normas que hacen referencia al año 2019 y establecer que seguirán aplicando en el 2020. Entre estas normas sobresalen la regulación a Régimen Simple, Régimen de Mega Inversiones, Terminaciones por Mutuo Acuerdo, Conciliaciones Contenciosas Administrativas y el Principio de Favorabilidad en Etapa de Cobro.

**Nuevos anexos técnicos de Factura Electrónica.** El 21 de octubre la DIAN publicó la versión 1.8 de los anexos técnico de facturación electrónica con validación previa, en la cual se corrigen diversos temas, entre los cuales sobresalen: redondeos, notas contables para facturas de versiones anteriores, notas contables sin referencia de factura (para rebate), información del adquirente y tablas paramétricas.

Los nuevos anexos podrán aplicarse de manera inmediata, pues el sistema así lo permite. Ahora bien, la DIAN nos ha informado que máximo la próxima semana estará expidiendo una resolución para establecer las fechas en las que serán obligatorios su aplicación.

Recomendamos evaluar estos nuevos anexos con sus proveedores tecnológicos, los cuales se encuentran en el siguiente link:

<https://factura-electronica.dian.gov.co/documentacion-normatividad-16.html>

**Se considera un servicio y está gravado con IVA, la operación mediante la cual un establecimiento comercial entrega dinero en efectivo a una persona con cargo a su tarjeta de crédito:** así lo dijo el Consejo de Estado en sentencia del 12 de septiembre de 2019 (consejero ponente: Dr. Julio Roberto Piza; número interno: 21572).

Las operaciones analizadas por el Consejo de Estado fueron realizadas con titulares de tarjetas de crédito emitidas en Venezuela, que acudían al establecimiento de comercio del demandante y disponían del cupo asignado, pero no para comprar bienes o servicios, sino para recibir dinero en efectivo por una cuantía menor al monto pagado con la tarjeta a través del datafono. La diferencia entre ambos valores equivalía al rendimiento obtenido.

Según el demandante, esas operaciones no estaban gravadas con IVA porque no había de por medio la venta bienes corporales.

En opinión del Consejo de Estado, aunque las operaciones no constituían ventas gravadas, sí eran la prestación de un servicio, de tal suerte que incurrían en el hecho generador del IVA previsto en la letra b) del artículo 420 del E.T.

**Es ineficaz la declaración de retención en la fuente presentada con pago parcial, cuando el agente retenedor, dentro de los 6 meses siguientes decide no solicitar la compensación, sino pagar el saldo faltante:** así lo dijo el Consejo de Estado en sentencia del 25 de septiembre de 2019 (consejero ponente: Dr. Milton Chaves García; número interno: 21461).

Dice así la parte pertinente de la sentencia:

“En concreto, para acceder al tratamiento de excepción, el agente retenedor debía solicitar a la DIAN la compensación del saldo a favor con el saldo a pagar determinado en la declaración de retención *‘dentro de los seis meses (6) siguientes a la presentación de la respectiva declaración de retención en la fuente’*. Si en el plazo en mención, el agente retenedor decidió no solicitar la compensación sino *‘pagar el saldo faltante con los intereses correspondientes’*, es evidente que no cumplía la condición prevista en la norma, por lo que la declaración de retención en la fuente presentada sin pago es ineficaz, como lo prevé el artículo 580-1 [inciso 4] del E.T.”.

**El hecho generador de la plusvalía surge automáticamente con el acto administrativo que consagra un beneficio para el inmueble y la exigencia de la misma queda sujeta a que se expida la licencia de construcción o la venta:** así lo dice el Consejo de Estado en sentencia del 25 de julio de 2019 (consejero ponente: Dr. Jorge Octavio Ramírez; número interno: 22268). Los siguientes son los apartes pertinentes de la sentencia:

“2.3.4.- Como puede verse, el criterio actual es que la participación en la plusvalía se perfecciona cuando concurren dos factores: una acción urbanística y una autorización específica para hacer uso de

# INFORME

dicha acción, esto es, licencia de urbanismo y demás actos señalados en el artículo 83 de la Ley 388 de 1997.

“No obstante, una revisión de los artículos 74 y 83 de la Ley 388 de 1997, en armonía con las demás disposiciones que regulan la materia, permiten a la Sala precisar que el hecho generador se agota con la acción urbanística decretada por la administración, y que los actos representativos del efecto plusvalía, como lo son la licencia urbanística o la transferencia de dominio, determinan en realidad la exigibilidad de la obligación, no su nacimiento.

“...

“2.3.6.- De ahí que la plusvalía se genere con el solo acto que determina la acción urbanística, incluso si posteriormente el beneficiario no hace uso de los beneficios y derechos reconocidos en la licencia concedida en vigencia de aquel o hace uso parcial de los mismos, lo que ocurre, por citar un ejemplo, cuando disminuye el área de construcción previamente autorizado en la licencia. En ese orden, la carga se concreta con la acción urbanística, pues es esta la que incrementa el aprovechamiento del suelo y su valor.

“Una vez generada la plusvalía o mayor valor, nace la carga correlativa para el beneficiario, bien sea que haga uso o no de esta, pues este último evento no enerva el hecho económico producto de la acción de la Administración, comoquiera que es consecuencia directa del obrar de la administración y en esa medida, las conductas y decisiones posteriores del contribuyente, no inciden en su configuración.

“2.3.7.- No puede perderse de vista que la participación en la plusvalía es una herramienta que permite a las entidades públicas participar de los mayores valores que **sus acciones urbanísticas** generan en la propiedad privada, figura que desarrolla los principios de solidaridad y función social de la propiedad privada.

“De manera que es el obrar de la administración el que la legitima para cobrar al beneficiario la participación en la plusvalía. Dicho de otro modo, su causación no está supeditada a la actividad del contribuyente, esto es, a la solicitud de licencia, a la transferencia del dominio de su inmueble y demás actos referidos en el artículo 83 de la Ley 388 de 1997.

“Por eso, estos últimos no determinan el nacimiento de la obligación, pues se repite, son ajenos a aquella.

# INFORME

“2.3.8- Tales actos, al tenor literal del artículo 83 de la Ley 388 de 1997, determinan la exigibilidad de la participación. Concepto que difiere de la causación, y que se refiere a la posibilidad de cobrar un derecho preexistente.

“...

“Si se quiere ser preciso, tales actos son representativos del beneficio pero no son su origen, y atienden a finalidades de eficacia y control de la obligación, pues cuando el contribuyente realiza alguno de ellos, la administración puede advertir que se encuentra sometido al pago de la participación, y supeditar la concesión de un derecho (bien sea de construcción, enajenación, etc.) al cumplimiento de la obligación.

“2.3.9.- En esas condiciones, es con la acción urbanística adoptada en el POT o las normas que lo desarrollan o complementan que se perfecciona el hecho generador de la participación en la plusvalía.

“Y es que, de las acciones urbanísticas expresamente fijadas por el legislador como hecho generador se desprende *per se* el beneficio potencial o efecto plusvalía fundamento de la obligación, pues su naturaleza permite asociarlas directamente a un incremento del valor del suelo. En otras palabras, es la potencialidad del efecto económico generado con la acción urbanística la que da lugar a la carga.

“...

“2.3.11.- Por lo dicho, la Sala precisa su jurisprudencia en relación con el hecho generador de la participación en la plusvalía, en el siguiente sentido:

“a) La participación en la plusvalía es una herramienta que le permite a las entidades públicas, participar del mayor valor que sus acciones urbanísticas agregan al suelo.

“b) El derecho a participar de ese beneficio surge automáticamente con alguna o varias de las siguientes acciones urbanísticas, adoptadas en el POT o alguna de las herramientas que lo desarrollan:

“1. La incorporación de suelo rural a suelo de expansión urbana o la consideración de parte del suelo rural como suburbano.

# INFORME

- “2. El establecimiento o modificación del régimen o la zonificación de usos del suelo.
  - “3. La autorización de un mayor aprovechamiento del suelo en edificación, bien sea elevando el índice de ocupación o el índice de construcción, o ambos a la vez.
- “c) Las licencias de urbanismo y construcción, los actos en los que se transfiere el derecho de dominio de un bien afecto a la participación en la plusvalía, el cambio efectivo de uso del inmueble, y la adquisición de títulos valores representativos de los derechos adicionales de construcción y desarrollo, **no** son hecho generador de aquella. Estos actos determinan la exigibilidad de la obligación”.

Esperamos que esta información les sea de utilidad.

Reciban un cordial saludo,



Alberto Echavarría Saldarriaga  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos