

Recuadro 2

IMPACTO INFLACIONARIO DE LA NUEVA REFORMA TRIBUTARIA Y DE LA LEY DE LICORES

Edgar Caicedo G.
Carlos Daniel Rojas*

La nueva reforma tributaria (Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016) y la ley de licores (Ley 1816 del 19 de diciembre de 2016) introducen cambios que afectarán la evolución futura del índice de precios al consumidor (IPC). Entre las nuevas regulaciones se destacan: la modificación de las tarifas del impuesto al valor agregado (IVA) para varios bienes y servicios, la creación del impuesto nacional al carbono y el cambio en los impuestos a los combustibles y al tabaco. Adicionalmente, la nueva ley de licores también tendrá un impacto alcista sobre los precios al consumidor. A continuación se presentan los principales cambios de dichas reformas, teniendo presente que solo detallaremos las modificaciones que puedan tener algún impacto sobre la dinámica del IPC. Al final se presenta la metodología adoptada y la cuantificación del posible impacto inflacionario de estas leyes.

1. Cambios en el IVA

En conjunto las modificaciones al IVA concentran los mayores ajustes que sufrirán los precios al consumidor por cuenta de la nueva reforma tributaria. Es importante señalar que a partir del primero de enero de 2017 entró en vigencia, pero solo a partir del primero de febrero será de aplicación obligatoria¹. A continuación se describen los principales cambios introducidos al IVA.

La nueva ley incrementa la tarifa general de 16% a 19% y mantiene las otras dos tarifas de 0% y 5%².

Disminuye el valor a partir del cual los computadores personales de escritorio o portátiles están excluidos: pasa de 82 unidades de valor tributario (UVT) a 50 UVT; es decir, de COP2.612.438 a COP1.592.950. De forma similar sucede con los dispositivos móviles inteligentes (tabletas y celulares),

al pasar el valor máximo de 43 UVT (COP1.369.937) a 22 UVT (COP700.898)³.

La primera venta de vivienda nueva cuyo valor supere las 26.800 UVT (COP853.821.200) empezará a gravarse con la tarifa del 5%, pero las ventas posteriores de estos bienes inmuebles, al igual que la vivienda de interés social VIS, urbana y rural, y de vivienda de interés prioritario estarán excluidas⁴.

Se disminuyó el IVA a un 5% para las bicicletas sin motor cuyo valor no superen los 50 UVT (COP1.592.950), cuando antes estaban gravadas con tarifa de 16%.

Toallas higiénicas, tampones y pañales pasan de tributar un IVA de 16% a uno de 5%.

El asfalto deja de ser un bien excluido: ahora se gravará con una tarifa del 19%.

2. Impuesto al consumo y al tabaco

La nueva reforma crea el impuesto al consumo para telefonía celular, datos y navegación móvil a la tarifa del 4%. Este aplicará solo a los montos que excedan de 1.5 UVT (COP47.789). Por otra parte, a las franquicias de restaurantes no se les cobrará el impuesto de 19%; ahora pagarán el impuesto al consumo de 8%. Dicha modificación homogeneiza el tratamiento tributario para todo tipo de restaurantes, favoreciendo a los consumidores.

En tanto, el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, aumentará de COP701,06 en 2016 por cada cajetilla de 20 unidades a COP1.400 en 2017 y a COP2.100 en 2018⁵.

1 Cabe destacar que para aquellos establecimientos que, para el momento de entrada en vigencia de la norma, tengan mercancías con un valor de venta al público establecido con la tarifa anterior (16% o 5%, según aplique) podrán continuar con la venta de estos hasta el 31 de enero de 2017. Véase al respecto el comunicado de prensa 227 de 2016 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

2 Es importante tener presente que la tarifa de 0% de IVA corresponde a los bienes exentos. Este gravamen tiene como fin otorgar el derecho a descontar el IVA pagado. Contrario a ello, los bienes y servicios excluidos no causan el IVA.

3 Los cálculos fueron realizados con el valor de la UVT que regirá en 2017: COP31.859. Para este valor véase al respecto la Resolución 000071 de 2016 de la DIAN.

4 Estará excluida la venta de vivienda nueva que tenga suscrita una promesa de compraventa, separación, vinculación al fideicomiso y escritura de compraventa antes del 31 de diciembre de 2017, certificada por notario público.

5 Para las tarifas de 2016 véase la Certificación 4 de 2015 expedida por la Dirección de Apoyo Fiscal adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3. Se modifican los impuestos a la gasolina y el ACPM

La nueva reforma tributaria cambia las tarifas del impuesto nacional a la gasolina y al ACPM. Por este concepto la gasolina corriente pasará de tributar por galón COP1.213,57⁶ a COP490, la gasolina extra de COP1.754,43 por galón a COP930 por galón y el ACPM de COP1.213,57 por galón a COP469 por galón. Esta caída se compensa, en gran parte, porque a partir de la nueva ley tributaria la gasolina y el ACPM cambian su condición en el impuesto a las ventas, pasando de ser bienes que no causan el IVA a estar gravados con la tarifa general de 19%.

4. Se crea el impuesto nacional al carbono

Con el propósito proteger el medioambiente la nueva reforma tributaria creó un nuevo gravamen sobre las emisiones de carbono de todos los combustibles fósiles, incluyendo todos los derivados de petróleo y todos los tipos de gas fósil. La tarifa se ajustará a COP 15.000 por tonelada de CO₂, y los valores que corresponden a cada unidad de combustible serán los reseñados en el Cuadro R2.1.

Cuadro R2.1
Unidades y tarifas del impuesto nacional al carbono (pesos)

Combustible fósil	Unidad	Tarifa/unidad
Gas natural (industrial)	metro cúbico	COP29
Gas licuado de petróleo	galón	COP95
Gasolina	galón	COP135
Kerosene y Jet fuel	galón	COP148
ACPM	galón	COP152
Fuel Oil	galón	COP177

Fuente: artículo 222, Ley 1819 del 29 de diciembre de 2016.

Estas tarifas se modificarán cada primero de febrero con la inflación del año anterior más un punto hasta que sea equivalente a una UVT por tonelada de CO₂. Cabe aclarar que este nuevo impuesto, en el caso de la gasolina y el ACPM, tendrá una tarifa de COP0 para los departamentos de Guainía, Vaupés y Amazonas.

6 Para las tarifas vigentes en 2016 véase la Resolución 11 del 28 de enero de 2016 de la DIAN. Para las nuevas tarifas consúltese el artículo 219 de la ley 1819 del 29 de diciembre de 2016.

5. La nueva ley de licores que modifica los impuestos a las bebidas alcohólicas

A finales de 2016 se expidió la nueva ley de licores, la cual establece cambios en las tarifas del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares. Esta nueva ley establece que las bebidas alcohólicas dejen de tributar según los grados de contenido alcohólico⁷ y se les cobre por un componente específico y un componente ad valorem. El primero tiene como base el número de grados alcohólicos y su tarifa por unidad de 750 cc es de COP150 para vinos y aperitivos vínicos y de COP220 para los demás licores, aperitivos o similares. En tanto el componente ad valorem se liquida aplicando una tarifa del 20% sobre el precio de venta al público, antes de impuestos, para vinos y aperitivos vínicos, y de 25% para demás licores, aperitivos o similares. Adicionalmente, con la nueva reforma tributaria, a partir del 1 de enero de 2017 se comienzan a gravar licores, vinos y aperitivos con el impuesto a las ventas, a una tarifa del 5%.

6. Impactos sobre el IPC⁸

En principio, para identificar el impacto máximo directo inflacionario de la reforma tributaria y la ley de licores se modifica directamente la estructura de ponderaciones del IPC en las proporciones en las que aumentarían los precios de los productos afectados por los cambios de impuestos.

De esta forma, un ajuste (α) en el precio de un bien en el IPC se puede transformar en un impacto inflacionario al incrementar la ponderación asignada al bien X en α . El nivel de precios resultante (Px^*) se compara con el de precios inicial (Px), verificando el incremento porcentual de Px^* . El procedimiento adoptado se explica en las siguientes expresiones algebraicas:

$$Px = \sum_{x=1,n} \delta_x$$

$$Px^* = \sum_{x=1,n} \delta_x (1 + \alpha_x), \text{ donde:}$$

Px es el nivel inicial de precios para los bienes x ; δ_x es la ponderación de los bienes x , con $0 < \delta < 1$; Px^* es el nivel final

7 Las tarifas vigentes en 2016 por cada unidad de 750 cc eran las siguientes: 1) para productos de hasta 35 grados de contenido alcohólico, COP306 por cada grado alcohólico, y 2) para productos de más de 35 grados de contenido alcohólico, COP502 por cada grado alcohólico; véase al respecto la Certificación 3 de 2015 expedida por la Dirección de Apoyo Fiscal adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

8 La metodología es tomada de Caicedo y Tique (2012). "La nueva fórmula de la gasolina y su potencial impacto en Colombia", Borradores de Economía, núm. 698, Banco de la República.

de precios de los bienes x , y α_x es el incremento en el precio del bien x en el IPC.

Sin embargo, esta metodología tan solo cuantifica el impacto directo de un incremento en los impuestos sobre el IPC, ignorando el impacto indirecto generado por posibles incrementos en los precios de los insumos. Para capturar el efecto máximo indirecto es necesario identificar los encadenamiento productivos entre sectores, para lo cual se utilizó una matriz insumo-producto. Para ello se tomó la información de las cuentas nacionales del DANE y se utilizó la matriz de oferta-utilización del DANE correspondiente al año 2013, la cual es la última disponible. El impacto se cuantifica de la siguiente manera:

$$VPx^* = ((I-A)^{-1})(A_{xy}Cx) + VPx, \text{ donde:}$$

VPx^* es el nuevo vector de precios; VPx es el vector inicial de precios; $(I-A)$ es la matriz de Leontief; A_{xy} es el requerimiento de insumo de la rama j , y Cx es la variación porcentual en el precio del insumo x .

Luego se sigue,

$$IP = VPx^* CIPC, \text{ donde:}$$

IP es el impacto del cambio en el precio, y $CIPC$, es la correlativa entre los sectores de la matriz utilizada y las ponderaciones de los bienes del IPC⁹.

En el Cuadro R2.2 se resumen los principales resultados de los efectos directo, indirecto y total de la nueva reforma tributaria y de la ley de licores sobre el IPC. Como se ilustra, el impacto directo de estas reformas haría subir el nivel del IPC en 0,80 puntos porcentuales (pp). Asimismo, en 0,25 pp adicionales se incrementaría el IPC vía mayores costos de producción (efecto indirecto). En consecuencia, las reformas mencionadas impulsarían al alza el IPC, como máximo en 1,05 pp.

9 Véase al respecto Caicedo y Tique (2012), Anexo 1.

Cuadro R2.2
Impacto máximo directo e indirecto sobre el IPC
(puntos porcentuales adicionales)

Grupo	Ponderación	Efecto directo	Efecto indirecto	Efecto total
Alimentos	28,21	0,40	0,17	0,57
Transables sin alimentos ni regulados	26,00	1,86	0,11	1,97
No transables sin alimentos ni regulados	30,52	0,37	0,49	0,85
Regulados	15,26	0,59	0,17	0,76
Total	100,00	0,80	0,25	1,05

Fuente: Ministerio de Hacienda y crédito público; cálculos del Banco de la República.

El componente de transables de la canasta familiar sería el más golpeado por las reformas, al incrementarse casi 2,0%, seguido por el segmento no transable del IPC, el cual aumentaría 0,85 pp; y de cerca también los regulados, cuyos precios repuntarían no más de 0,76 pp. Los alimentos serían el grupo del IPC menos afectado, al aumentar menos de 0,60 pp como máximo.

Por último, se debe tener presente que esta metodología de ponderaciones y de matriz insumo-producto no incorporan ninguna dinámica de ajuste, siendo tan solo un ejercicio de estática comparativa. No olvidar, además, que los cálculos con la matriz insumo-producto tienden a sobrestimar el impacto sobre los precios al consumidor, porque los coeficientes técnicos de producción, que con esta metodología son fijos, anulan la posibilidad de sustitución en la producción e ignoran la respuesta de la demanda ante cambios en los precios.