Imprimir

Aceptando que la situación fiscal es muy compleja, no es conveniente una nueva reforma tributaria. Tres razones justifican esta afirmación: i) El gasto no ha sido eficiente. ii) Hay una diferencia notable entre las tasas nominal y efectiva. iii) No se han puesto en evidencia las potencialidades de las rentas del suelo y del urbanismo.

1. La situación fiscal es difícil

El punto de partida del análisis es el reconocimiento explícito de la difícil situación fiscal. El panorama será especialmente complicado en el 2025. Los hechos más preocupantes son el considerable aumento del servicio de la deuda entre el 2024 y el 2025, y la drástica caída de la inversión.

Entre los dos años considerados, el servicio de la deuda (SD) pasaría de $94,5 billones a $112,6 billones, y la inversión (I) bajaría de $99,8 billones a $82,4 billones. La relación SD/I aumentaría de 0,94 a 1,36. Este salto no tiene precedentes. Ello significa que la palanca de la inversión pública se debilitará de manera significativa, con graves repercusiones sobre el sector empresarial. Por cada peso de inversión pública se incentivan cuatro pesos de inversión en el sector privado. La caída de la inversión pública se reflejará en una disminución de la industria privada. Caerá la producción, el empleo y, también, los recursos fiscales.

La situación fiscal es intrínsecamente compleja. El Comité Autónomo de la Regla Fiscal (Carf) considera que es necesario reducir el gasto público, incluyendo la inversión, para sanear las finanzas públicas. Pero este recorte del gasto tiene una incidencia negativa en la producción, y al año siguiente el efecto recesivo de la medida terminará expresándose en un menor recaudo. Se cae, entonces, en un círculo vicioso, y el menor déficit fiscal de hoy se reflejará en un mayor déficit fiscal al año siguiente. No se trata, entonces, de reducir el gasto, sino de hacerlo más eficiente.

2. El gasto no ha sido eficiente

El manejo del gasto ha sido ineficiente. En la opinión pública el símbolo más claro de ineficiencia del gasto es la corrupción. Pero, de lejos, se pierde más dinero por el mal manejo de los recursos. La Comisión del Gasto y de la Inversión Pública[1] llegó a dos conclusiones. Primera, el gasto público no se puede reducir. Tiene que seguir aumentando. Y, segunda, el mayor gasto tiene que ser eficiente.

Y la eficiencia está íntimamente ligada al *presupuesto por programa*, recomendado por la Comisión de Gasto y aprobado en el plan de desarrollo, *Colombia Potencia Mundial de la Vida*[2]. Este instrumento permite mejorar la eficiencia del gasto por varias razones: i) Obliga a que haya concurrencia de fuentes alrededor de proyectos estratégicos. Alrededor del programa convergen los recursos de la Nación, de los departamentos y de los municipios. Allí se conjugan regalías, Sistema General de Participaciones, etc. ii) Rompe con la sectorización, y obliga a que haya articulación entre los ministerios alrededor del programa. iii) Elimina la anualidad. Los presupuestos no se hacen cada año, sino que su dimensión temporal depende de las características del programa, porque en algunos casos las metas se logran más rápido que en otros. iv) Acaba con la departamentalización. La inversión no se asigna en función de las necesidades departamentales, sino de la pertinencia del proyecto. Y desde esta perspectiva se obliga a que los gobiernos departamentales se pongan de acuerdo en la priorización de las inversiones de carácter estratégico.

3. Las tasas nominal y efectiva

El gobierno ha anunciado que habrá una reducción de la tasa del impuesto a la renta de las empresas. Actualmente está en el 35% de la renta gravable. De acuerdo con los mensajes incompletos del ministro de Hacienda, la tasa se bajaría al 30%-32%. Frente a esta propuesta habría que hacer, por lo menos, dos consideraciones.

Primero, es necesario aclarar la diferencia entre las tasas nominal y efectiva. De acuerdo con los cálculos de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios[3], la tasa efectiva es de 24%, lejos de la nominal del 35%. La diferencia entre la tasa nominal y la efectiva se explica por las exenciones, deducciones, descuentos. Y, en general, por el llamado gasto tributario.

Segundo, habrá que esperar el proyecto de ley para entender cómo se aumentarán los ingresos, si se le reduce la tasa a las empresas. El reto es aumentar el recaudo manteniendo la progresividad del sistema tributario. Durante el gobierno de Duque se propusieron dos medidas que la administración Petro jamás aceptaría porque no favorecen la equidad. Una de las propuestas de Duque-Carrasquilla fue ampliar el IVA. Y la otra era extender la base de contribuyentes. Ninguna de estas dos medidas es compatible con la reducción de la desigualdad.

4. Las potencialidades de las rentas del suelo y del urbanismo

Las rentas del suelo y del urbanismo son una fuente de recursos que no se ha contemplado de manera sistemática. En los debates tributarios la atención suele girar alrededor del presupuesto general de la Nación, dejando de lado el análisis de las fuentes de ingresos, sobre todo, de las ciudades grandes e intermedias. El instrumento más expedito ha sido el predial, pero las fuentes de ingresos que se derivan de la ley 388 de 1997[4] son numerosas, y las ciudades no las están utilizando. A medida que avance el catastro multipropósito, irán mejorando los recursos de la mayoría de los municipios.

En lugar de insistir en una nueva reforma tributaria, se deben estimular las posibilidades fiscales de las ciudades, y de acuerdo con la Misión de Descentralización[5], es necesario modificar las fuentes fiscales de los departamentos.

---

[1] COMISION DEL GASTO Y LA INVERSION PUBLICA., 2017. *Informe Final de la Comisión del Gasto y la Inversión Pública*, Comisión del Gasto y la Inversión Pública, Ministerio de Hacienda, Fedesarrollo, Bogotá.

[2] REPUBLICA DE COLOMBIA., 2023. *Ley 2294. Por la Cual Se Expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"*, Congreso de la República, Bogotá.

[3] COMISION DE EXPERTOS EN BENEFICIOS TRIBUTARIOS, CBT., 2021. *Informe Final*, Ocde, Dian, Bogotá.

[4] REPUBLICA DE COLOMBIA., 1997. *Ley 388. Por la Cual Se Modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 3 de 1991 y Se Dictan otras Disposiciones*, Gobierno Nacional, Bogotá.

[5] MISION DE DESCENTRALIZACION., 2024. *Informe Final. Misión de Descentralización*, DNP, Bogotá

Jorge Iván González

Foto tomada de: La Silla Vacía