

Imprimir

Desde 1990 se han hecho en el país 21 reformas tributarias, una cada 18 meses. Sin embargo, ninguna de ellas se ha hecho atendiendo a lo demandado por el artículo 363 de nuestra constitución, según el cual, “el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad”: equidad en el sentido de que los tributos deben gravar de la misma forma a aquellos que tienen la misma capacidad de pago, y que estos tributos deben tener relación con la capacidad contributiva de las personas y de las empresas; principio de eficiencia, que hace relación a la capacidad de imponer tributos y recolectarlos de la forma más sencilla posible, evitando al máximo la evasión y la elusión; progresivo, por establecer tarifas diferenciadas de acuerdo con el ingreso que tienen las personas, por lo que a mayor ingreso, mayor tarifa aplicable.

Sin embargo, estos objetivos no han sido posible conseguirlos, debido al enorme poder que los más ricos y superricos han tenido sobre los gobiernos y sobre los congresos que han diseñado y aprobado las diversas reformas tributarias aprobadas hasta ahora en Colombia, una situación que ha tenido como resultado, 1), que “los colombianos más ricos paguen menos en impuestos que sus compatriotas más pobres”, según lo rebeló el informe de la “Comisión de expertos en beneficios tributarios”, contratada por el gobierno de Duque; 2), que la proporción entre los impuestos y el PIB sea apenas del 19,4%, significativamente inferior a la de sus pares de la OCDE, 34,3%, y de Latinoamérica, 23,1%); 3), que las exenciones, descuentos, gabelas y beneficios tributarios que tienen los más ricos y superricos, le cueste al país alrededor del 6,5% del PIB de cada año, según el informe de esta misma Comisión; 4), que los ingresos tributarios de Colombia sean insuficientes para concretar el proyecto indefinidamente aplazado de Estado Social que definimos en la reforma constitucional de 1991, o en palabras de la propia Comisión, “los ingresos tributarios de Colombia son insuficientes para financiar las inversiones necesarias en infraestructura, educación, salud y demás formas de gastos públicos que mejoran la productividad y la equidad”;

[1] y 5), que aún después del pago de impuestos el índice de GINI en Colombia nos ubica como uno de los países más desiguales del planeta.

En este momento, cuando al fin es posible aprobar una reforma tributaria en los términos que lo ordena nuestra Constitución, salen nuevamente a la palestra los voceros de los más

ricos y superricos para tratar de impedir que lo aprobado los ponga a tributar según sus capacidades, y se eliminen la cantidad de exenciones y beneficios que tienen, que le cuestan al país alrededor de 76 billones al año. Su alegato no se refiere nunca a la capacidad real que tienen estos sectores de tributar según los principios de equidad y progresividad, tal como lo indica el mandato constitucional, sino que su estrategia es erosionar la confianza en la reforma y crear miedo, al atribuirle toda clase de riesgos, como aquel de que, de aprobarse el proyecto del Gobierno de Petro “los ciudadanos colombianos no van a querer invertir aquí y los extranjeros tampoco van a querer venir”, como lo expresó Mac Master, presidente de la ANDI, en una audiencia pública celebrada en el Congreso (Portafolio, 09/29 22).

En las notas que siguen, con los datos del DANE, vamos a mostrar que, desde la posición de los productores hay suficiente espacio para que los más ricos y superricos tributen de acuerdo con sus capacidades, sin poner en cuestión en ningún sentido, la competitividad del país y de los negocios.

Cuadro 1. La distribución del ingreso o Valor Agregado total en Colombia

(cifras en miles de millones)	2019	Part. %
Valor agregado total	960.843	100
1. Remuneración de los asalariados	364.246	37,9
2. Ingreso mixto	203.832	21,2
3. Excedente bruto de explotación	363.550	37,8
4. Remuneración del capital (2 +3)	567.382	59,1
5. Estado (impuestos menos subvenciones)	29.215	3,0

Fuente: DANE. Cuentas Nacionales Anuales. Cuadro oferta – utilización 2019. Cálculos del auto

El cuadro 1 muestra la distribución del valor agregado (VA) que se generó en toda la economía colombiana en 2019 (años con los datos más completos). El DANE define el valor agregado como “el valor adicional creado en el proceso de producción por efecto de la combinación de factores. Se obtiene como diferencia entre el valor de la producción bruta y los consumos intermedios empleados”. Según la metodología de Cuentas Nacionales del DANE, la nueva riqueza que se genera en el trabajo, o VA, se distribuye entre patronos a través del ingreso mixto (IM) y del excedente bruto de explotación (EBE); trabajadores, a través de las remuneraciones y el costo laboral total; y el Estado, a través de los impuestos

menos subvenciones.[2]

En 2019, la nueva riqueza generada por el trabajo, o VA, alcanzó la suma de \$960,8 billones, el 53.7% del valor de la producción. De este VA, a los trabajadores les correspondió el 37,9%, y a los propietarios de los negocios el 59,8%: patronos individuales o sociedades, (EBE), el 37,8%, y a las empresas no constituidas como como sociedades y que son propiedad de familias (ingreso mixto IM), les correspondió el 21,2%.[3] La reforma tributaria propuesta por el gobierno de Petro se propone recaudar 25 billones, los que puestos al valor de los pesos corrientes de 2019 corresponden apenas al 2,6% del VA total generado en ese año, o al 4,4% del total de la parte del VA que les correspondió a los patronos y a los hogares dueños de negocios.

Está claro, que desde la perspectiva de los negocios y del valor agregado que genera la economía colombiana, la propuesta de reforma tributaria no va a menoscabar para nada la posición competitiva de las empresas, simplemente va a significar un mejor reparto del ingreso, cuestión clave en una sociedad profundamente desigual como la nuestra, y adicionalmente, el Estado va a contar con más recursos para financiar el Estado Social. Además, como la reforma pretende ser progresiva, los mayores impuestos van a incidir más sobre el EBE que es donde está la mayor parte las empresas y de los negocios, que sobre el IM, que es donde más trabajo por cuenta propia se presenta. Finalmente, los impuestos menos las subvenciones, representan apenas el 3,0% del VA total, impuesto que en ningún sentido representa un gasto para las empresas, sino que afecta principalmente al consumidor final.

Desde la perspectiva de las distintas divisiones económicas, resulta todavía más razonable la viabilidad de la reforma tributaria propuesta por el actual gobierno. El cuadro que sigue nos ilustra al respecto:

Cuadro 2. La distribución del ingreso o Valor Agregado por divisiones económicas.

(cifras en miles de millones)	Valor agregado	Remuneración de los asalariados %	Ingreso Mixto %	EBE %	Remuneración del capital (IM+EBE)	Estado (Impuestos menos subvenciones)
Sector Agropecuario,	67.830	24,0	60,3	14,7	74,9	1,0
Minas y canteras	58.183	17,3	10,8	70,6	81,3	1,3
Industria	136.471	28,9	10,0	57,9	67,9	3,2
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	15.492	22,9	4,8	70,4	75,2	1,9
Construcción	66.310	26,0	38,5	33,3	71,8	2,2
Comercio y reparación de vehículos automotores	96.512	40,5	28,8	25,5	54,3	5,2
Transporte, almacenamiento y actividades complementarias al transporte	50.333	24,9, como el IVA	35,4	37,8	73,1	2,0
Correo y servicios de mensajería	1.206	37,6	19,6	40,0	59,5	2,0
Alojamiento y servicios de comida	40.231	37,0	51,7	9,1	60,8	3,2
Información y comunicaciones	29.459	38,0	1,9	56,5	58,4	3,5
Actividades financieras y de seguros	46.982	39,6	1,7	55,6	57,3	3,0
Actividades inmobiliarias	92.569	2,2	32,2	59,7	91,9	5,9
Actividades profesionales, científicas y técnicas y de servicios administrativos y de apoyo	72.436	60,7	10,3	26,6	36,8	2,5
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	64.910	83,1	-	13,7	13,7	3,2
Educación pública y de mercado	52.245	83,6	3,3	10,0	13,3	3,1
Actividades de atención de la salud humana y de servicios sociales	42.607	58,7	10,1	29,2	39,3	2,0
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreación y otras actividades de servicios	20.512	28,4	25,9	43,6	69,5	2,1
Actividades de los hogares individuales en calidad de empleadores	6.555	96,1	3,1	-	3,1	0,8
Total economía	960.843	37,9	21,2	37,8	59,1	3,0

Fuente: DANE. Cuentas Nacionales Anuales. Cuadro oferta – utilización 2019. Cálculos del autor.

Este cuadro nos ilustra acerca de cuánto Valor Agregado (VA) genera nuestra economía en un año, cuánto VA generaron cada una de las divisiones económicas, y cómo se distribuyó esta riqueza entre los distintos agentes participantes en el proceso productivo.

De las 18 divisiones económicas, en 14 de ellas la mayor parte de la nueva riqueza generada por el trabajo, por lo menos el 54,3%, fue para remunerar al capital, a los dueños de los negocios, como en las actividades inmobiliarias, el 91,9%; minas y canteras, 81,3%; suministro de electricidad, gas, vapor, aire y evacuación y tratamiento de residuos, 75,2%; sector agropecuario, 74,9%; transporte y almacenamiento, 73,1%; construcción, 71,8%; industria, 67,9%. Como se puede ver, va a ser muy difícil que la reforma tributaria propuesta por el gobierno de Petro afecte la competitividad de estas divisiones.

La industria manufacturera, por ejemplo, que presenta un alto componente del Consumo

Intermedio (CI) en el valor de la producción, el 69%, es la división que más VA le genera a la economía, el 14,2% del total. La mayor parte de este valor, el 67,9%, se lo apropian los dueños de los negocios. En la industria lo que es necesario es una intervención del Estado, de los gremios patronales y de los sindicatos de trabajadores, que se proponga reducir la incidencia que el CI tiene sobre el valor de la producción y que mejore la productividad del trabajo haciendo más eficiente la incidencia de este factor en el valor de la producción, de tal manera que se incremente el VA, que en 2019 fue apenas el 31,0% del valor de la producción. Una buena proporción del CI de la industria está conformado por insumos y materias primas importadas, importaciones que necesariamente requieren de un régimen tributario especial que contribuya a disminuir precios y a hacer más competitiva la industria.

Las divisiones económicas que tienen una mayor incidencia del Ingreso Mixto (IM) en la remuneración del capital, como el sector agropecuario, 60,3%; alojamiento y servicios de comida, 51,7%; construcción, 38,5%; transporte y almacenamiento, 35,4%; y comercio y reparación de vehículos, 28,8%, son actividades que presentan un alto componente del trabajo de los hogares y del trabajo por cuenta propia, factores que deben ser tenidos en cuenta por la reforma tributaria en la aplicación del principio de progresividad que esta debe tener, pues la reforma debe servir también para incentivar la formalización del trabajo.

El sector agropecuario generó un VA equivalente a \$67,8 billones, el 7,1% del VA total. La mayor parte de esta nueva riqueza le correspondió al IM, el 60,3% y la razón es que en esta actividad predomina el trabajo de las familias y el trabajo por cuenta propia, al EBE le correspondió el 14,7%, principalmente en la “agricultura y actividades de servicios conexas”, 15,8%, y en la ganadería, 19,0%. A los trabajadores les correspondió el 24%: 25,2% en la “agricultura y actividades conexas”, 41,7% en los cultivos de café, 14,8% en la ganadería, 25,1% en la silvicultura y extracción de madera, y 7,0% en la pesca. Y al Estado apenas le correspondió el 1,0% del total del VA.

Minas y canteras generó un VA por \$58,2 billones, el 6,1% del VA total. La mayor parte de esta riqueza fue a parar a los dueños de este negocio, el 81,3% del total: 70,6% al EBE y 10,8% al IM, en este caso representada principalmente por la minería artesanal y por cuenta

propia, y por las pequeñas explotaciones propiedad de familias. Como se puede ver, este negocio no se va a quebrar porque le pongan más impuestos a la extracción de petróleo, carbón, ferroníquel y oro, pues el margen que tienen los dueños de estas actividades es suficiente para seguir manteniendo rentable sus negocios. Del total del VA agregado por esta división a los trabajadores les correspondió el 17,3%, principalmente en la extracción de carbón, 27,7% y en la extracción de petróleo crudo y gas, 15,5%, actividades que cuentan con una fuerte presencia sindical. Al Estado (impuestos – subvenciones) le correspondió el 1.3%.

Las actividades financieras y de seguros generaron en 2019 un VA por \$47 billones, el 4,9% del VA total: a las trabajadoras del sector les correspondió el 39,6%, a los banqueros el 57,3% y al Estado el 3,0%. En esta actividad, el VA proviene principalmente de los rendimientos que deja la intermediación financiera, y como se ve, poner a tributar más a los banqueros aún les deja a estos una buena proporción del VA que esta actividad logra capturar cada año.

La división correspondiente a los servicios públicos domiciliarios, (agua, energía, acueductos y alcantarillado y evacuación y tratamiento de residuos), generó en 2019 \$15,5 billones de VA, el 1,6% del VA total. La mayor parte de esta riqueza se la apropiaron las empresas y dueños del negocio, el 75,2% del total, a los trabajadores les correspondió el 22,9% y al Estado el 1,9%. Como puede verse, las empresas de esta división no sólo tienen capacidad de tributar en mayor medida, sino que pueden también disminuir las tarifas de los servicios públicos, en especial del servicio de generación, distribución y comercialización de energía, en la que el VA que remunera el capital de estas empresas representa en promedio el 91,2%.

Las divisiones en las que la remuneración del trabajo tiene la mayor participación en el reparto del VA, como Educación, 83,6%; administración pública, defensa y planes de seguridad social obligatoria, 83,1%; la “Actividades profesionales, científicas y técnicas y de servicios administrativos y de apoyo a las empresas”, 69,7%; y las actividades de atención a la salud humana y otros servicios sociales”, 58,7%, son divisiones que son intensivas en mano de obra, la relación capital trabajo favorece a este último factor, aunque en el sector

de la salud, cada vez se fortalece más la tendencia a remplazar por máquinas el trabajo humano, o en todo caso a incrementar el uso de éstas.

La reforma tributaria no va a afectar para nada a estos trabajadores, al menos a los que tienen un ingreso inferior a \$10 millones mensuales. Tampoco va a afectar a la población vulnerable y menos a la población pobre. La reforma va a tocar solamente a los sectores de que están en la cima de la clase media, menos del 2% de la población trabajadora, aquellos que tienen ingresos superiores a \$10 millones al mes, y como la reforma es progresiva, va a afectar más a aquellos que tienen ingresos superiores a \$50 millones mensuales, el 1% de la población, que son aquellos sectores que en toda la economía se quedan con el 59,1% del valor agregado, o la nueva riqueza generada por la economía, principalmente los más ricos y superricos, que es donde más se concentra el ingreso, sectores que por lo tanto, tienen capacidad para tributar en mayor medida sin poner en riesgo sus negocios y manteniendo para ellos todavía una buena proporción de la riqueza generada.

[1] Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios, OECD – DIAN – MINISTERIO DE HACIENDA, 2021, pág., 6.

[2] DANE, METODOLOGÍA GENERAL ENCUESTA ANUAL MANUFACTURERA – EA, mayo de 2020.

[3] El excedente de explotación e ingreso mixto son dos denominaciones alternativas del mismo saldo contable de la cuenta de generación del ingreso, que se utiliza para diferentes tipos de empresas. Se denomina excedente de explotación en el caso de las sociedades e ingreso mixto cuando se trata de empresas no constituidas en sociedad propiedad de los hogares, excepto para los propietarios que ocupan sus propias viviendas caso en el que también se le llama excedente de explotación. En las empresas no constituidas en sociedad propiedad de los hogares al saldo se le denomina ingreso mixto en razón a que en estas empresas trabajan los propietarios o sus familias, sin percibir un salario, por ello el saldo incluye una parte de Remuneración al factor trabajo.

La riqueza generada por la economía colombiana y la reforma tributaria

(https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq_pib.pdf).

Héctor Vásquez Fernández

Foto tomada de: Pulzo