Imprimir

La ley de financiamiento está a punto de ser aprobada en el Congreso. En un artículo reciente publicado en *Revista Sur*, Garay y Espitia[1] ponen en evidencia algunos de los problemas estructurales del proyecto. Los autores muestran que la propuesta no permite resolver los desequilibrios fiscales. Insisten, además, en la imposibilidad de disminuir el gasto. A esta misma conclusión llegó la Comisión del Gasto[2]. Desde su perspectiva, la modernización del país obliga a aumentar el gasto público, así que los impuestos son la única manera de cerrar la brecha fiscal. La ley de financiamiento tiene una mirada de corto plazo, y las medidas propuestas apenas ayudarán a reducir el déficit en los próximos 4 años. La ley de financiamiento no tiene en cuenta la sostenibilidad financiera en el mediano y largo plazo. Se contenta con buscar recursos que mejoren la situación coyuntural. En 2 o 3 años habrá que hacer una nueva reforma tributaria.
La ley, además de coyuntural, es inequitativa. El gobierno y los gremios dicen que los impuestos a las empresas son altos. Esta afirmación no es cierta. Diversos estudios desvirtúan este diagnóstico. Garay y Espitia muestran que la tributación *efectiva* de las empresas es relativamente baja. Y es diversa dependiendo del sector económico. De acuerdo con sus estimaciones, el impuesto a la renta pagado por las personas jurídicas apenas es del 1,3% de sus ingresos brutos, el 1,8% de su patrimonio liquido y el 2,4% de sus ingresos menos sus costos totales de producción. Estas tarifas efectivas se diferencian considerablemente de la tarifa nominal del 25%. No es cierto, entonces, que los niveles de tributación en Colombia sean elevados. Todo lo contrario, son muy reducidos.

Esta baja tarifa efectiva se explica, entre otras razones, por la abundancia de exenciones y deducciones. Aunque la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria[3] mostró la inconveniencia de estos beneficios, en el proyecto de ley se incrementan las exenciones y deducciones detrás de la fachada de la “economía naranja”. Aunque nadie sabe cuál es el alcance preciso de las actividades “naranja”, numerosos sectores económicos se dicen “naranja” con el fin de que les reduzcan los tributos. De acuerdo con el proyecto de ley, las empresas de economía naranja y las de turismo que inviertan más de 150 millones de pesos en 3 años y generen al menos 3 empleos, tendrán exención de renta durante 7 años. Además, se le darán incentivos al turismo para la

construcción de nueva infraestructura hotelera. Estos beneficios podrán ser aplicados a proyectos como muelles náuticos, parques temáticos y agroturismo.

De manera general, se le hará un descuento del 100% del IVA pagado en bienes de capital. Esta medida tiene un alto costo fiscal, y no garantiza aumentos en productividad y competitividad.

La ley de financiamiento no le prestó ninguna atención a las recomendaciones técnicas que han insistido, una y otra vez, en la necesidad de eliminar estos beneficios tributarios.

En sus reflexiones sobre el impuesto a la renta de personas naturales, Garay y Espitia concluyen:

“Nuevamente se observa cómo el sistema tributario colombiano en poco o en nada contribuye a mejorar la concentración de la riqueza y de ingresos, pues los más beneJciados con las exenciones y descuentos tributarios son precisamente las personas naturales más ricas. Además, esta tributación únicamente representa el 6% de su ingreso”.

El sistema tributario es inequitativo. La estructura del impuesto a la renta no es progresiva y no favorece la lucha contra la desigualdad. Las tarifas del impuesto al patrimonio son muy bajas, y en el mejor de los casos llegaría al 1,5%.

A pesar de que en la exposición de motivos de la ley de financiamiento se reconoce que la distribución de la riqueza es desigual, no se hace absolutamente nada para transformarla. Es factible que la aprobación de la norma lleve a una profundización de la concentración de la riqueza.

El peso que tiene el IVA en la estructura de consumo de las familias pobres es relativamente alto. En Colombia el diseño del IVA ha sido regresivo porque afecta más a los pobres que a los hogares de ingresos altos. Afortunadamente, en el debate en el Congreso se logró evitar que el IVA se hiciera extensivo a todos los bienes de la canasta básica. Desde el punto de vista de la salud, y también del recaudo, es bienvenido el IVA plurifásico a la cerveza y

bebidas azucaradas.

Con el fin de estimular un crecimiento sostenible, sería conveniente aumentar la tarifa del impuesto al carbono. Con la reforma tributaria de finales de 2016 el gobierno nacional puso en marcha este gravamen. En el primer año, el recaudo fue de 476 mil millones de pesos. La tarifa es de 5 dólares por cada tonelada de carbono, equivalente en el 2018 a 15.764. pesos. Para Stiglitz y Stern este valor es muy bajo, y no es suficiente para modificar la matriz energética. En su opinión, en el 2020 debería ser de 40-80 dólares por tonelada de CO2, y en el 2030 tendría que subir al rango de 50-100 dólares por tonelada. Si la tarifa es alta las empresas se verán obligadas a transformar su matriz energética haciéndola menos dependiente del carbono.

Garay y Espitia no mencionan las reducciones de la tarifa de retención en la fuente a los tenedores de los títulos de deuda pública (TES). En la reforma tributaria del 2012 el porcentaje de retención se redujo del 33% al 14%. Con la ley de financiamiento se pretende disminuirlo a 5%. Esta medida, que no es necesaria, y que favorece a los propietarios de activos financieros estimula la entrada de capitales golondrina. Al favorecer el movimiento de capitales se crean condiciones propicias para la especulación financiera.

En el país hay espacio para generar nuevos ingresos son criterios de progresividad. Garay y Espitia piensan que se pueden obtener unos 15 billones de pesos a través de los siguientes mecanismos: i) Crear un IVA presuntivo a la canasta básica para los deciles 8, 9 y 10. ii) Subir la tarifa al impuesto al patrimonio de personas naturales. iii) Reducción de exenciones y establecer límite a los descuentos tributarios. iv) Aumentar los impuestos a los dividendos. v) Establecer un impuesto a las remesas del 10%. vi) Tarifa entre el 20% y el 24% a las bebidas azucaradas. vii) Replantear el impuesto al carbono.

El monto de estos tributos – que se pueden diseñar de manera progresiva, buscando que favorezcan la equidad – contribuiría de manera sustantiva a cerrar la brecha fiscal.

---

[1] GARAY Luis., ESPITIA Jorge., 2018. “Elementos para el Debate del Proyecto de Ley de Financiamiento”, *Revista Sur*, dic. 3.

[2] 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.

[3] COMISION DE EXPERTOS PARA LA EQUIDAD Y LA COMPETITIVIDAD TRIBUTARIA., 2015. *Informe Final Presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público*, Ministerio de Hacienda, Fedesarrollo, Bogotá.

Edna Bonilla & Jorge Iván González

Foto tomada de: Dinero