Imprimir

Sí o sí se requiere la aprobación de la ley de financiamiento en Colombia. No es un capricho del Gobierno ni debe convertirse en una más de las formas como la oposición establece su veto, cualesquiera que sean sus iniciativas. El déficit fiscal es una situación que viene desde mandatos anteriores, especialmente el de Iván Duque, y al que con todo el sentido de responsabilidad esta administración le ha venido haciendo frente.
No se trata de decir “no admitiremos nuevos impuestos para los colombianos”, como demagógicamente pronuncian los voceros de algunos partidos. Colombia necesita aumentar su tasa de recaudo y tiene de dónde y con qué. Basta un sistema de tributación en donde los grandes tenedores de riqueza hagan contribuciones más justas de acuerdo con sus capacidades y no se castigue con mayor rigor a los sectores de medianos y más bajos ingresos.

Es de doble moral que se trate de bloquear la aprobación de la ley, mientras se reclama a su vez por la situación de déficit que cerraría el año alrededor del 7% del PIB. Decir que el periodo electoral no es el mejor momento para discutir una iniciativa de esta naturaleza es cierto solo si son los criterios e intereses políticos inmediatos los que se sobreponen y se deja de lado la seriedad con que debe abocarse el tema, independiente de cuál sea el sello del próximo o los próximos gobiernos.

Lo esperable, por el contrario, sería que, al margen de coyunturas y búsqueda de saldos electorales, quienes aspiran a ser elegidos destapen sus cartas y muestren qué tanto están dispuestos a encarar una salida de fondo al problema de las finanzas de la nación. Es inexplicable que lo indicado sea hacerle el quite al debate y eximirse de responsabilidades, tal cual ha estado ocurriendo en las comisiones del Congreso.

Una institucionalidad fiscal débil

En general, Colombia adolece de una débil institucionalidad fiscal. Dentro de ello comprendemos una pobre cultura de tributación, una reglamentación que termina jugando en contra de los intereses del Estado y falta de mecanismos adecuados de control a la

evasión y la corrupción. A lo anterior se suma la resistencia a acoger principios rectores como la equidad en la asignación de los recursos y la progresividad en su captación -el que más tiene más paga-, que es donde se encuentran las principales fallas.

Así se explican los bajos niveles de recaudo, la imposibilidad de responder a las necesidades de gasto y la poca confianza ciudadana que mina la legitimidad del sistema, porque además se considera injusto y desincentiva el cumplimiento de las obligaciones en prácticamente todos los grupos de contribuyentes, los ámbitos sectoriales y las unidades territoriales.

La tasa de recaudo es muy baja

En comparación con la media de los países de la OCDE, de la cual forma parte, la tasa de recaudo de Colombia, como proporción del PIB, está 11,7 puntos por debajo. Mientras en el organismo internacional, según datos de 2023, es de 33.9%, en el país es de 22,2%, incluidas las contribuciones a la seguridad social. Es incluso inferior al de algunas economías latinoamericanas, como Brasil, cuya tasa es 32,0%; Jamaica 29.0%; Argentina 27.8%; Uruguay 27.4%, Bolivia 23.9% y El Salvador 22.8%, para tomar solo algunos ejemplos.

Los bajos niveles de captación se acentúan con la cantidad de exenciones y regímenes especiales, sobre todo para las empresas o personas de más altos ingresos y con mayores patrimonios, que significan en una pérdida importante de recursos para la nación. De acuerdo con Carrero: “Se estima que el 1% más rico en Colombia concentra el 20% de los ingresos anuales y al menos entre el 70% y el 85% del ingreso bruto de ese 1% no estuvo gravado plenamente en la última década, bien sea por deducciones, exenciones o tratamientos especiales, entre otros”.

Los mecanismos de exención son asimismo una fuente de evasión; un estudio de Fedesarrollo, calcula que, solo en lo que respecta a la renta de personas jurídicas, el costo fiscal de la evasión en 2018 alcanzó un 5,7% del PIB.

Bajo impacto redistributivo

Otra característica de la tributación en Colombia es el peso superior que tienen los impuestos indirectos, tales como el IVA, el impuesto al consumo y los ingresos laborales, que afectan especialmente a las personas de medios y más bajos ingresos. A 2022 este tipo de impuestos representaban un 35% del total, mientras los directos, principalmente renta y patrimonio, que gravan a los más sectores con mayor riqueza, representan un 34%.

De ahí se deriva que, siendo Colombia uno de los países más desiguales del mundo, la tributación no juega prácticamente ningún rol en mejorar la redistribución y reducir la desigualdad y la pobreza, que es lo que da sentido a la intervención del Estado. Al contrario, la regresividad se acentúa entre más altos son los niveles de ingreso, en tanto disminuyen sus tasas efectivas a causa de los beneficios a los que tienen acceso.

Un agravante es que la mayor parte de los impuestos directos recae sobre las empresas y no sobre las personas naturales. De acuerdo con la OCDE, mientras que en sus países miembros la media de impuestos y contribuciones a cargo de las personas naturales explican más de un 50% del recaudo, en Colombia esa cifra no llega al 20%. En cambio, la cuarta parte de sus impuestos los recauda a través de las empresas, cifra dos veces y media mayor a la de la OCDE. Este es un factor que puede desincentivar la actividad o creación de nuevas empresas, en especial las micros y pequeñas, que son las más afectadas y las que más contribuyen a la generación de empleo.

Impuestos verdes y saludables

Un tema que no se debe omitir es el de la necesidad de fortalecer los impuestos verdes, que, al igual que en los impuestos saludables, en el país se ha avanzado muy poco. Es asumir que la responsabilidad fiscal tiene que ver con la necesidad de anticiparse a riesgos ambientales o en el sistema de salud, que puedan, por ejemplo, demandar mayor gasto del Estado o afectar los niveles de captación por impactos posibles en la estructura productiva. Este tipo de impuestos se corresponden con la idea de que las empresas tienen una responsabilidad social y se deben a la tarea de contribuir a mitigar los efectos negativos que sus actividades producen.

El recaudo por concepto de impuestos verdes es muy bajo en Colombia. Como porcentaje del PIB, mientras que el recaudo promedio en los países de la OCDE es del 2,3%, en Latinoamérica y el Caribe es del 1,0% y en Colombia alcanza apenas el 0,8%. Se debe a la baja la carga que se aplica a la contaminación por combustibles fósiles, a que el consumo de carbón no está incluido dentro del impuesto al carbono y porque, paradójicamente, el Gobierno otorga subsidios al precio al consumidor de la gasolina y el diésel.

Armonización con tributos territoriales

Es fundamental abrir rutas que armonicen las estructuras de tributación nacional y territorial para robustecer el modelo de financiación del Estado, en lo que el país presenta un gran atraso. Esto sumado a otro tipo de falencias, como la falta de un catastro actualizado que permite a los dueños de los poderes regionales mantener subvaloradas sus propiedades y autoeximirse del pago de impuestos, incluido el de industria y comercio, gracias a su influjo en la administración de hacienda.

La necesidad de la Ley de financiamiento

Es evidente que captar menos de lo que se puede y se requiere, cuando al mismo tiempo se tiene una alta porción de gasto inflexible (alrededor del 85%) y elevados niveles de endeudamiento, mantendrá siempre las finanzas en una situación de déficit. Se trata de asegurar que el Estado cuente con recursos suficientes y sostenibles para atender sus necesidades de gasto e inversión y dar respuesta a las demandas sociales y el impulso de la actividad económica.

Cualquier reforma exige una revisión de las deducciones, rentas exentas, tasas diferenciales o ingresos no constitutivos de renta, que han generado una injustificada brecha en beneficio de las personas jurídicas o naturales con mayor capacidad de pago y un sacrificio enorme para los recursos del Estado.

Esta debe complementarse con acciones dirigidas a hacer más eficiente el gasto, mediante la priorización de proyectos sostenibles y de alto impacto, en zonas y sectores especialmente

relevantes para la economía nacional y en los ámbitos territoriales. Asimismo, se debe fortalecer el control a la evasión y la corrupción con castigos ejemplares, de manera que se logre mayor legitimidad y confianza en el sistema por parte de la ciudadanía. Se deben tomar medidas frente a los llamados paraísos fiscales, a través de los que algunos pesos pesados de la economía sacan su riqueza y prefieren pagar intereses a otros países, pese a que se consideren de los más excelsos patriotas.

La propuesta del Gobierno

En la propuesta del Gobierno se busca, en primer lugar, cubrir el hueco que se advierte en el presupuesto aprobado por el Congreso para 2026. También, avanzar hacia el cumplimiento del principio de progresividad y sostenibilidad fiscal, así como a la recuperación del equilibrio de las finanzas públicas, que solo puede pensarse mediante un proceso gradual.

Atendiendo al principio de progresividad, se propone un impuesto a patrimonios superiores a $2.600 millones, pero cuyos efectos mayores estarán a partir de $6.200 millones. De suyo está decir que este no es un impuesto que alcance a tocar a la clase baja o media, ni siquiera a algunos niveles de las clases altas. De igual manera, un impuesto a personas jurídicas, con mayores tasas a las instituciones financieras, un impuesto al carbón y otro al consumo de bebidas alcohólicas y tabaco. Se prevé igualmente un aumento del impuesto por ganancias ocasionales y por premios, rifas y apuestas.

La propuesta está orientada a que quienes poseen mayor riqueza aporten más recursos, con el propósito de que se avance también en la reducción de los niveles de desigualdad y de pobreza. Como corresponde, la reforma es coherente con el espíritu que anima a un gobierno progresista, cuya columna vertebral es avanzar en el establecimiento de cambios estructurales en favor de los sectores hasta más desprotegidos.

Aun así, y tal como están las cosas, lo más probable es que, con ánimo obstruccionista y criterios electoreros la propuesta sea hundida en las comisiones económicas del Congreso. Será un contrasentido siendo que allí mismo se aprobó el presupuesto para 2026 y saben

que la aprobación de la ley es imperativa, pues obedece a un sentido de responsabilidad con un país en el que, es tozudo negarlo, la economía muestra en general un desempeño más que positivo.

Se debe asumir que la política fiscal es más que un modelo de financiación y obedece también al diseño de un modelo de sociedad en la que se supere cualquier tipo de exclusión, se abone el camino hacia el cumplimiento del Estado Social de Derecho y se permita la materialización efectiva de la democracia.

Esto exige el convencimiento de que el déficit es evitable y que es posible encontrar soluciones estructurales, pero se requiere contar con las condiciones políticas, el poder y la capacidad de incidencia y decisión de los interesados en que los cambios se produzcan. Por eso es inminente una recomposición de los sectores que hasta ahora han mantenido su dominio en el Congreso de la República.

Ojalá que un acto de sensatez y de verdadero patriotismo orienten a las mayorías del Congreso para que, más allá de la inmediatez y del cálculo de las oportunidades políticas, decidan ponerse a la altura de las responsabilidades que el país demanda.

Orlando Ortiz Medina, Economista-Magister en estudios políticos

Foto tomada de: 360 Radio