Imprimir

La reforma tributaria que presentó el gobierno es tímida desde el punto de vista de la equidad y de la progresividad. No se entiende por qué razón si todos los diagnósticos coinciden en que la concentración del ingreso y de la riqueza en Colombia es muy elevada, no se aprovecha la reforma tributaria para resolver estas desigualdades. El camino expedito para mejorar la distribución es la tributación.

El gobierno, haciéndole eco a algunos de los miembros de la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, ha dicho que los efectos regresivos que pueda tener el aumento del IVA se podrían compensar a través de subsidios. Este comentario es extraño porque tanto el gobierno, como la Comisión de Expertos, han reconocido que en Colombia la combinación de los instrumentos fiscales (impuestos y subsidios) no logra modificar la distribución del ingreso.

La evaluación de la equidad debe considerar el resultado final del balance de los impuestos y de los subsidios. Desde el punto de vista contable se puede hacer la diferencia entre el ingreso antes de impuestos y subsidios (*Y1*), y el ingreso después de impuestos y subsidios (*Y2*). En un país en el que la política fiscal favorezca la equidad, la distribución de *Y2* es más igualitaria que la de *Y1*, así que el coeficiente de Gini de *Y2* es inferior al de *Y1*. Esta situación se presenta, por ejemplo, en Austria. Allí la política fiscal modifica el Gini de manera sustantiva. Antes de impuestos y subsidios (*Y1*), el Gini es de 0,45. Y después de impuestos y subsidios (*Y2*) se reduce a 0,21. Ello significa que la política fiscal mejora significativamente la distribución del ingreso. En Bélgica el cambio también es relevante, y el Gini se reduce de 0,50 a 0,24. En los países europeos los impuestos y los subsidios son progresivos, así que el diseño de la política fiscal termina siendo favorable a los más pobres. En Colombia, en cambio, el Gini se modifica muy poco y permanece alto. Apenas baja de 0,57 a 0,56 y, entonces, se llega a una conclusión clara: la política fiscal, mirada en su conjunto, no tiene la capacidad de modificar la concentración del ingreso. En la práctica ello significa que los subsidios que recibe la familia son contrarrestados por impuestos regresivos como el IVA. Dicho de otra manera, los pobres devuelven vía impuestos, lo que el Estado les ha entregado a través de los subsidios.

A pesar de que los diagnósticos del gobierno, de las entidades nacionales, de la Comisión de Expertos, de la Ocde, de la Cepal, etc., coinciden en que en Colombia la política fiscal (impuestos y subsidios) no modifica la distribución del ingreso, la reforma tributaria no propone mecanismos que efectivamente lleven a distribuir los ingresos a favor de los pobres. Algunas razones que explican este hecho son:

> i) La tarifa del impuesto a la renta se aplana en la parte superior de la distribución, y a partir de 4.000 UVT (Unidad de Valor Tributario) se mantiene en el 35%. Si la estructura del impuesto a la renta realmente fuera progresiva, la tarifa debería seguir aumentando con el nivel de ingreso.
>
> ii) Siguiendo a Piketty, la Comisión de Expertos llamó la atención sobre la concentración del ingreso en el centil más alto de la distribución. El 1% de las personas, que tiene el 21% del ingreso, apenas paga impuestos sobre el 11% de la riqueza que posee. Y como en todas las reformas anteriores, ésta tampoco toca a este grupo de la población.
>
> Los estudios de Piketty tienen la ventaja de hacer explícita la concentración en los rangos superiores de la distribución (uno por ciento, uno por mil, uno por diez mil, uno por cien mil, uno por millón). Hasta ahora la mayoría de los análisis han tenido como punto de referencia los deciles. Al desagregar por centiles se percibe mejor los niveles de concentración. Y estos diagnósticos deberían haber sido el punto de partida para el diseño de impuestos progresivos.
>
> iii) Entre la reforma tributaria anterior y la propuesta actual, se acentúa la tarifa del impuesto a la renta para los grupos de ingresos medios. Jorge Espitia en *La Reforma Tributaria Contra la Clase Media*, muestra que en la variación de la tarifa los más perjudicados serían la clase media y los pobres.
>
> iv) El IVA es un impuesto regresivo, y al aumentarlo del 16% al 19% se agudizará la desigualdad.

v) El proyecto avanza ligeramente al introducir el impuesto a los dividendos, pero la tarifa para los mayores beneficiarios (más de 1.000 UVT) apenas es de 10%.

vi) El impacto de los impuestos en la falta de competitividad de las empresas colombianas se exagera, minimizando otros factores que han tenido mayor incidencia en la competitividad, como la revaluación del peso.

vii) La tarifa efectiva que pagan las empresas es mucho menor a su tarifa nominal. Y en el diseño de los nuevos tributos, el proyecto de ley tiene como referencia la tarifa nominal y no la efectiva.

viii) El gobierno nacional sigue desconociendo la relevancia de los impuestos locales, sobre todo del predial y del de industria, comercio y avisos (ICA).

ix) La propuesta de reforma desconoce la potencialidad de los impuestos al suelo y al urbanismo. Las referencias a los tributos locales (municipales y departamentales) son muy marginales. El gobierno no se atreve a tocar la propiedad del suelo, especialmente en las áreas rurales. En el articulado presentado al Congreso no se observa ninguna preocupación por diseñar mecanismos que, efectivamente, contribuyan a actualizar los catastros. Tampoco se le da ningún mensaje a los municipios para que las tarifas de los prediales sean progresivas.

x) No se buscan alternativas para resolver los problemas del impuesto de industria y comercio. La Comisión de Expertos llamó la atención sobre el desorden y la falta de claridad para determinar los rangos tarifarios. El gobierno no le prestó oídos a estos llamados de atención.

En conclusión, el proyecto de reforma tributaria es tímido. Y no tiene nada que ver con la equidad. Todo lo contrario: agudiza la desigualdad.

Jorge Iván González
jorgeivangonzalez29@gmail.com
3 de noviembre de 2016

Artículo en pdf