

Necesidades tributarias menoscabadas. Colombia pide a gritos una reforma estructural

Elena Fernández y Juana Hernández*

La reforma tributaria de 2012 realizada en Colombia no fue óptima para las necesidades financieras del gobierno, por lo que se necesita una reforma estructural. Se pretende con la nueva reforma tappar los vacíos financieros deficitarios y asuntos de ajustes coyunturales del 2015, dejando de lado los estudios que ya indican la desaceleración de la economía; el que hay víctimas que reparar independientemente de si se logra el proceso de paz o no, de llevarse a cabo lo que costaría el proceso de paz y la necesidad de vías por construir si se quiere sacar adelante algún día provecho a los TLC.

Es por esto que se requiere encontrar un acuerdo satisfactorio y trabajo solidario entre las diversas asociaciones en el país. Con esto nos referimos a una reforma perdurable que lleve consigo una redistribución del ingreso acompañada de un desarrollo productivo,

eficiencia en el uso de los recursos y que tenga consigo una cuota de simplicidad normativa.

Consideramos necesario generar una posición de alternativa que permita tanto cumplir con el plan de desarrollo como los requerimientos que conlleva el posconflicto, sin dejar de lado la esencia de una reforma tributaria, esto es, la progresividad y la equidad.

La reforma en curso

Una de las razones que motivaron al gobierno a presentar una nueva reforma tributaria (2014-2018) se da por un desbalance de 12,5 billones de pesos en sus cuentas financieras (Reforma Tributaria: en qué consiste y quiénes serán los más afectados, 2014). El marco fiscal de mediano plazo determina el seguimiento de los ingresos y gastos del gobierno, en el cual existe una regla fiscal para asegurar que la sostenibilidad fiscal del país no se vea afectada por el ciclo electoral y así tener un rango para el déficit. Para el desbalance del año 2015 se creará una Ley de Financia-

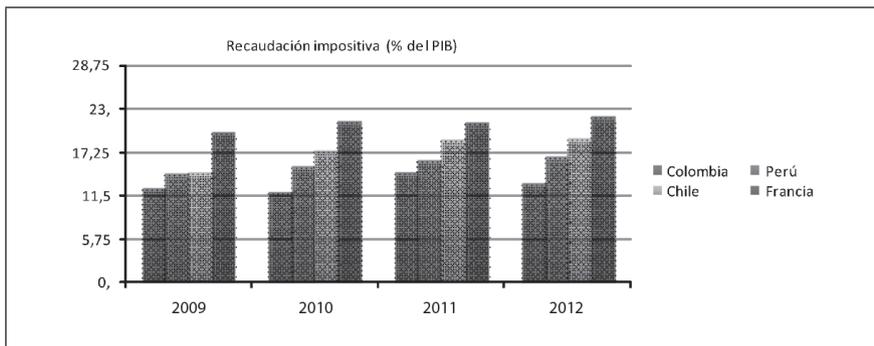
* Estudiantes de octavo semestre de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia. Correo-e : [elenaferkosh7@gmail.com - juanaghz@me.com].

miento, pero aun así el gobierno pretende extender el impuesto tanto del cuatro por mil como el del patrimonio hasta el 2018 (Gremios proponen sobretasa al impuesto, 2014).

Lo más conveniente es presentar al Congreso una reforma tributaria para el 2015. El ministro Mauricio Cárdenas manifestó que “la reforma tendrá cuatro puntos: uno para dejar por cuatro años más el impuesto al patrimonio, a partir de 1.000 millones de pesos, con tarifas más altas que las vigentes; otro aplaza por cuatro años el desmonte gradual del 4 x 1.000; un tercero introduce medidas de saneamiento de capitales sin declarar en el extranjero, y un cuarto incrementa las sanciones contra la evasión” (Reforma Tributaria: en qué consiste y quiénes serán los más afectados, 2014).

Aparentando ser una decisión de vía impositiva progresiva, equitativa y considerada con el desarrollo productivo y atractivo para la economía internacional, el ministro de Hacienda afirmó que el impuesto al patrimonio no puede llegar a tener efectos negativos en el dinamismo de la economía o la creación de empleo; para el funcionario, el impuesto al patrimonio no afecta directamente el estímulo a la inversión, ya que esta depende de muchas variables. “Entre ellas está la rentabilidad, las oportunidades de crecimiento, y las perspectivas de la economía, termina argumentando que en Colombia ya se viene gravando el patrimonio desde el 2002 y se ha llegado a tasas de inversión históricas”. (Finalmente, así será la reforma tributaria que irá al Congreso, 2014).

Recaudación impositiva como porcentaje del PIB en Perú, Chile, Francia y Colombia



Fuente: Datos extraídos de la página del Banco Mundial.

De otra parte, antes de continuar evaluando las propuestas de los diferentes sectores de la economía, es pertinente aclarar el problema de recaudo fiscal que vive el país. En esta gráfica podemos observar cómo el recaudo en Colombia siempre se ha encontrado por debajo de países de la región y es por supuesto mayor la diferencia cuando se compara con países desarrollados, como por ejemplo Francia. Para el 2015 se espera que el gobierno recaude el 12,5% del PIB (Reforma Tributaria: en qué consiste y quiénes serán los más afectados, 2014), es decir más o menos lo mismo que se recaudó en el 2011; después de haber pasado por dos reformas tributarias, esta es una cifra vergonzosa. Con esto podemos ver la urgencia de que esta reforma no sea una vez más para llenar un pequeño hueco, sin nada de proyecciones para el futuro, sino que sea una reforma estructural, toda vez que tenemos un alto margen de diferencia en recaudación, por lo que se deben implementar nuevos impuestos y tratar de disminuir la evasión.

Las controversias

Ante las propuestas anunciadas por el gobierno ha habido diversas posturas. Por un lado, se han pronunciado los gremios y empresarios cuyo desacuerdo es sobre casi la totalidad de la propuesta gubernamental. Respecto al cuatro por mil argumentan que

desincentiva la bancarización e incita a evadir más el impuesto y con mayor facilidad. Respecto al impuesto al patrimonio argumentan que genera fuga de capitales y pérdida de competitividad en el mercado, pérdida de empleos por la sobrecarga tributaria que tendrían algunas empresas. Dan a conocer su buena intención de colaborar con los recursos presupuestales pero no mediante el impuesto al patrimonio.

Los empresarios sugieren continuar con el cuatro por mil, pero implementar una sobretasa en el impuesto de renta en vez del gravamen al patrimonio para poder cubrir el vacío deficitario que tiene el gobierno, como una medida transitoria hasta el año 2015. Sus preocupaciones distan en la tendencia creciente que ha tenido el gasto público, “refiriéndose así a un crecimiento acumulado de 40% donde dos reformas tributarias no fueron suficientes, y hoy estamos ante un Presupuesto General de la Nación desfinanciado” (Gremios proponen sobretasa al impto-renta, 2014). Mencionan que se deben hacer esfuerzos para controlar la evasión, la informalidad, la corrupción y el contrabando, ya que son unos pocos los que aportan y se debe avanzar hacia un sistema más equitativo y con bases gravables más amplias. El escepticismo de los empresarios recae en la eficiencia del Estado y la estructura de financiación que conduzca a un sistema tributario

confiable, predecible y permanente, que el gobierno otorgue un plan de cómo se van a destinar dichos recursos con una mayor rigurosidad y rendición de cuentas estrictas.

Tras su inconformismo elaboraron una serie de modificaciones a la propuesta de reforma tributaria. ANIF recomienda eliminar el cuatro por mil y reemplazarlo por el aumento en la tasa del IVA, incrementándola del 16% al 17% en 2015-2016, y que a partir del 2017 suba al 18%. “Lo que precisamente ayudaría a reducir la evasión en Imporrenta e IVA, con ganancias estimadas hasta del 10% en dicho recaudo una vez se eleve la formalización transaccional” (Gremios proponen sobretasa al impo-renta, 2014) Todo con el fin de tener una tributación progresiva y que castigue más fuertemente la evasión.

Los gremios y las empresas consideran que es indispensable una reforma estructural. Se resaltó la disyuntiva de una reforma estructural no solo en el sentido de tener que reescribir el estatuto tributario para una mayor comprensión y simplicidad normativa, sino también al análisis estructural de las cuentas fiscales que integran los ingresos y gastos. Sin embargo, la respuesta del funcionario fue que esto no va a suceder, ya que sería encaminar al país en una senda de demasiada incertidumbre. Reiterando que la propuesta presentada al Congreso no

es para un solo año sino que “resuelve la problemática hacia adelante” (Finalmente, así será la reforma tributaria que irá al Congreso, 2014).

Según lo dicho por el gobierno, los empresarios y los gremios podemos disentir sobre algunas opiniones. Por parte de lo estipulado por el gobierno, el impuesto al patrimonio no es una solución óptima teniendo en cuenta que va en contra de uno de los aspectos esperados de una reforma tributaria: “Los impuestos no deben afectar la eficiencia en el uso de los recursos; es decir, no deben hacer que una persona trabaje menos o no utilice su capital en la producción. En general, no se debe permitir que los impuestos desincentiven la actividad productiva” (Banco de la República).

De igual manera, los empresarios proponen un aumento del IVA y de la base gravable, lo que claramente aumenta la brecha de desigualdad por ser un impuesto regresivo que afecta en mayor proporción a las clases con menores recursos.

Las alternativas

Se necesitan entonces otras soluciones para reemplazar este contraproducente impuesto al patrimonio. La propuesta con la que más nos hemos identificado ha sido la de aplicar el impuesto de los dividendos, en cabeza de la persona natural dueña de estos,

cuya diferenciación con la de patrimonio es que no se gravan todos los activos de una empresa, sino las ganancias que se obtienen de las acciones. Esto hace que este impuesto traiga consigo una serie de ventajas: es un gravamen progresivo con el que por fin tributarían las personas más ricas del país, es un impuesto mucho más personal y técnico, reduciendo la desigualdad.



Imagen tomada de: [<https://eltridente.wordpress.com/2014/03/14/en-forma-con-la-reforma-y-es-tributaria/reforma-tributaria/>].

Aunque con este impuesto a los dividendos se puede correr el riesgo de una doble tributación, sigue siendo la mejor la opción. Una de las causas de que el gobierno no haya propuesto este gravamen se da por la dificultad política de que el Congreso apruebe un nuevo impuesto que puede generar incertidumbre acerca de las formas de recaudación y efectividad. Sin embargo, se puede decir con certeza que este impuesto es efectivo ya que varios países lo han aplicado y han obtenido excelentes resultados, no solo en recaudo sino en disminución de desigualdad.

Kalmanovitz, en una de sus columnas, realizó una estimación:

...supongamos que las empresas reparten las utilidades que han obtenido con una tasa moderada de ganancias del 10% anual sobre sus activos. Seguramente a la gran mayoría de los propietarios de estas empresas les corresponderá pagar un impuesto de 33% sobre esos ingresos. Así las cosas, la renta gravable que hasta ahora estaba exenta será de \$50 billones y entrarán a las arcas del gobierno \$16,5 billones adicionales, 2,2% del PIB. Entre estas dos fuentes, el Gobierno asegura 4% del PIB (Kalmanovitz, 2014).

Esto no solo cubriría las expectativas del gobierno sino que las superaría. Con esto evidenciamos la efectividad del impuesto a los dividendos y una mayor recaudación de recursos. En el caso de llegar a un acuerdo de paz, se podría implementar el impuesto de paz que se ve como alternativa para financiar el posconflicto. Se ha tenido aprobación por parte de los empresarios que, con estos dos impuestos se cubrirían las necesidades nacionales, no tan solo para llevar a cabo el plan de desarrollo sino para cubrir los gastos del posconflicto.

En conclusión, Colombia pide a gritos una reforma estructural con impuestos más progresivos, que ayuden a bajar nuestros índices de desigualdad.

Es por esto que la solución más deseable para el bienestar del país es

gravar los dividendos, porque aunque el aumento del IVA es una solución efectiva y viable, las condiciones sociales respecto a la pobreza y distribución del ingreso llevan a que las políticas tributarias no solo deban llevar la carga de efectividad en el recaudo sino también ayuden a mejorar los problemas coyunturales mediante avances en términos de equidad. Esta inestabilidad tributaria que ha tenido el país en los últimos años genera incertidumbre, provoca poca credibilidad y confianza en las instituciones gubernamentales y en las reglas de juego. Para que estas medidas sí tengan el impacto esperado es necesario combatir los altos niveles de corrupción, los cuales llevan a altos niveles de evasión y elusión.

Referencias

Blogoeconomía (2014). *Mejor gravar los dividendos que subir impuesto al patrimonio*. Disponible en [http://lasillavacia.com/elblogueo/blog/mejor-gravar-los-dividendos-que-subir-impuesto-al-patrimonio]. Consultado el 19 de septiembre de 2014.

El Heraldo (2014). *Gobierno pide al Congreso en Reforma Tributaria subir impuesto al Patrimonio a 2,25%*. Disponible en [www.elheraldo.co/economia/gobierno-pide-al-congreso-en-reforma-tributaria-subir-impuesto-al-patrimonio-225-165581]. Consultado el 10 de septiembre de 2014.

El Nuevo Siglo (2014). *Gremios proponen sobretasa al impuesto de renta*. Disponible en [www.elnuevosiglo.com.co/articulos/9-2014-gre-

mios-proponen-sobretasa-al-impuesto-de-renta.html]. Consultado el 26 de septiembre de 2014.

El Tiempo (2014). *Reforma Tributaria: en qué consiste y quiénes serán los más afectados*. Disponible en [www.eltiempo.com/economia/sectores/reforma-tributaria-en-que-consiste-y-quienes-seran-los-mas-afectados/14530038]. Consultado el 20 de septiembre de 2014.

El Tiempo (2014a). *Gremios levantan la voz ante la reforma tributaria*. 25 de septiembre de 2014.

Kalmanovitz, Salomón (2014). *El impuesto a los dividendos*. Disponible en [www.salomonkalmanovitz.com/El-impuesto-a-los-dividendos-kalmanovitz.html]. Consultado el 21 de septiembre de 2014.

Portafolio (2014). *El Marco Fiscal confirma la necesidad de reforma tributaria*. Disponible en [www.portafolio.co/economia/reforma-tributaria-colombia-2014]. Consultado el 10 de septiembre de 2014.

Sáenz, Jorge (2014). *Una reforma tributaria para la paz*. Disponible en [www.elespectador.com/noticias/economia/una-reforma-tributaria-paz-articulo-515036]. Consultado el 19 de septiembre de 2014.

Vanguardia (2014). *Finalmente, así será la reforma tributaria que irá al Congreso*. Disponible en [www.vanguardia.com/actualidad/colombia/278721-finalmente-asi-sera-la-reforma-tributaria-que-ira-al-congreso]. Consultado el 2 de octubre de 2014.