

# La prueba de fuego que tendrá en tres días la ley de financiamiento

Esta semana, la Corte debe decidir si tumba esta norma con la que Duque buscó modificaciones tributarias para recaudar 7,1 billones de pesos en 2019.

MILENA SARRALDE DUQUE - SUBEDITORIA DE JUSTICIA @MSarralde

En la Corte Constitucional hay por lo menos 24 demandas en trámite en las que se pide tumbar o hacer modificaciones a la ley de financiamiento, una de las reformas claves impulsada por el presidente Iván Duque y que logró sacar adelante en el Congreso en diciembre del año pasado.

Esta ley, que entró en vigencia en enero y con la que el Gobierno buscó solventar parte del presupuesto del 2019 y hacer cambios que considera necesarios en materia tributaria, tendrá esta semana una prueba de fuego. La Corte tiene planeado estudiar este miércoles cinco de las demandas contra esta norma. De estas, dos piden que la ley de financiamiento se caiga por completo.

Hace tres semanas, el mismo presidente Iván Duque salió en defensa de la ley y dijo que la reforma trajo cambios positivos para la economía del país al bajar la carga tributaria de las pequeñas y medianas empresa y cobrarles más a "las personas que realmente tienen un ingreso muy por encima". Pese a esos argumentos, hay altas probabilidades de que en el debate en la Corte su ley no sobreviva.

El argumento de los demandantes para pedir que se elimine por completo la ley es que en su trámite hubo vicios de forma, es decir, en su aprobación en el Legislativo se cometieron errores que la hacen inconstitucional. Una de esas demandas es de dos investigadores de la Universidad Nacional, Daniel Alberto Liberos y David Clemente Retamoso; y la otra, del exvicepresidente Germán Vargas Lleras.

El error más grave, dicen dos de las demandas que la Corte evaluará, es que cuando la Cámara la aprobó el 19 de diciembre no conocía las modificaciones que el Senado le había hecho al texto la noche anterior. Eso significa que, a juicio de los demandantes, se violaron reglas muy importantes para tramitar cualquier ley como la publicidad, pues los representantes "no sabían lo que estaban votando".

## ¿Hubo vicios de trámite?

Ante esa discusión, en la Corte el magistrado Alejandro Linares presentó una ponencia en septiembre pasado que fue derrotada. En ella pedía mantener la ley

## CON ESTA NORMA SE ESPERA RECAUDAR ESTE AÑO \$ 7.1 BILLONES

En el 2019 al Presupuesto General de la Nación le faltan \$ 14 billones. La ley de financiamiento buscó recaudar 7.1 billones (el 50 % del faltante)

### ¿De dónde viene el recaudo esperado con esta norma?



Actualmente la evasión de impuestos asciende a un 4 % del PIB. Por cada tres pesos que se recaudan se pierde uno por evasión.

Los cambios con y sin ley de financiamiento, según el Gobierno. Porcentaje de los impuestos pagados por las empresas sobre las utilidades.



### Crecimiento económico



### Impacto sobre el precio del dólar sin ley de financiamiento



Fuente: Concepto técnico enviado por el Minhacienda a la Corte

con algunas modificaciones. Por eso, el magistrado tuvo que elaborar un nuevo proyecto en el que propone tumbarla por completo (que sería el que tendría más votos a favor). Otra ponencia es la del magistrado Carlos Bernal, que pide mantener la ley tal y como está, y que, según fuentes, apenas tendría el apoyo de tres magistrados. Hay varias ponencias porque las demandas no se unificaron en una sola.

La ponencia de Linares que pide tumbar la ley por completo plantea que los vicios de forma sí existieron y que debe caerse porque la Cámara votó una proposición que no conocía. El magistrado argumenta que una de las características del Estado constitucional es que las normas de índole fiscal deben contar con la reserva legal y la legitimidad democrática. Esto exige que cuando se discute una reforma de financiamiento, en el Congreso debe existir un proceso participativo para no vulnerar el principio que indica que "no hay impuestos sin representación".

En cambio, la ponencia de Bernal dice que la Corte debe mantener toda la ley porque considera que en el trámite no hubo ningún error, los representantes sí conocían el texto y no se violaron los principios de publicidad, consecutividad y deliberación. Para Bernal, cuando los representantes votaron el proyecto sí habían tenido la posibilidad de acceder a la información necesaria para poder acoger el texto que había aprobado el Senado.

La Universidad de los Andes se negó a enviar su concepto técnico afirmando que no cumple labores periciales, pues es un instituto académico. La U. Nacional, Javeriana y la de Antioquia dijeron que por ahora no estaban en la capacidad de responder.

## ¿Qué tanto está en juego?

En septiembre pasado, el magistrado Linares les pidió a varias instituciones que le enviaran conceptos técnicos sobre cuál sería el impacto de tumbar la ley de financiamiento. EL TIEMPO conoció esos documentos, y el más largo fue el del ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, quien aseguró que la ley se creó, en parte, para cubrir el hueco presupuestal que había este año. De un faltante de 14 billones, la ley busca recaudar 7,1 billones en el 2019.

Carrasquilla asegura que tumbar la ley traería "efectos funestos" y pondría "en serio peligro

la estabilidad económica y la sostenibilidad de las finanzas públicas", porque se desfinanciaría el presupuesto del 2019, se revertirían las nuevas medidas de recaudo (ver nota anexa), y el cambio en las reglas de juego generaría un "impacto irreparable" sobre la confianza inversionista.

Esa desconfianza llevaría a que, según el Minhacienda, se desacelere el crecimiento económico en la próxima década en 0,9 puntos, se aumente el desempleo en al menos 400.000 personas en el 2020, y la deuda pública suba en el 2021 hasta el 54,7 % del PIB "alcanzando su máximo nivel histórico". Incluso, Carrasquilla dice que sin ley de financiamiento el peso se devaluará aún más y el dólar (que ya está por las nubes) subirá en el 2020 a 3.800 pesos.

El Ministerio también expone que la ley buscó rebajar los impuestos para medianas y pequeñas empresas (que hoy gastan casi el 70 por ciento de sus ingresos en tributos), lo que hacía que no tuvieran incentivos para la formalización.

Fedesarrollo le planteó a la Corte que la caída de la ley implicaría una desaceleración del crecimiento del 0,8 y que, como dice Minhacienda, se generaría una incertidumbre fiscal que tendría un efecto negativo en las inversiones. En esto también coincide el Consejo Gremial Nacional, que afirma en su concepto que en los últimos 25 años Colombia ha tenido 15 reformas al fisco, por lo que cambiar la tributación una vez más, en menos de 11 meses, afectaría la inversión extranjera que creció en un 24,4 por ciento entre enero y junio de este año, con una inversión de 7.272 millones de dólares.

La Universidad de La Sabana (de las pocas que participaron) dice que la extinción de la ley implicaría una inestabilidad jurídica para las empresas, pues este año, por la reducción de impuestos para ese sector, se han creado pequeños emprendimientos. Sin embargo, a su juicio, aunque la ley sirve para crear empresa, genera mayor desigualdad porque "aumenta la carga tributaria de las personas naturales, reduciendo el nivel de consumo". También, dice, la ley tiene un impacto negativo sobre las finanzas públicas cercano al 1 % del PIB, pues puede llevar a una disminución del recaudo neto.

La Asociación Nacional de Instituciones Financieras asegura que eliminar la ley no traería mayores traumatismos, pues el Congreso tiene la posibilidad de tramitar una nueva norma. Asegura que si se cae y se crea una nueva reforma, no habría mayor impacto pues el grueso de sus cambios "empezarían a reflejarse a partir del 2020-2022, y el 2019 solo ha sido de transición".

La propuesta de Anif es que el Gobierno presente otra reforma tributaria en el 2020 para extender el cobro del IVA a un 19 por ciento en bienes que hoy tienen tasas preferenciales y le recomienda privatizar activos como Ecopetrol o ISA.

Con todas estas opiniones, la última palabra la tendrá esta semana la Corte, que deberá evaluar, por un lado, las dos ponencias de los magistrados que se ubican en orillas distintas sobre los supuestos errores que hubo en el trámite; y por el otro, las voces de quienes creen que es muy grave eliminarla versus los que consideran que si se cae no es tanto lo que se pierde, y que existen fórmulas para financiar el aparato estatal y las inversiones del país. El debate está servido.

## Los nuevos recaudos que creó la reforma

La ley de financiamiento creó un sistema que grava con tarifas de 35 %, 37 % y 39 % a ingresos superiores a los 35 millones de pesos al mes. Para quienes tienen ingresos mensuales mayores a los 100 millones, su tarifa aumentó de 33 a 39 %. También se creó un impuesto al patrimonio para quienes tienen la mayor riqueza, es decir, un patrimonio igual o superior a \$ 5.000 millones. Y el impuesto a los dividendos de las personas naturales incrementó la tarifa del 10 al 15 %. Uno de los mayores cambios en el sistema de recaudo fue el IVA a las cervezas y gaseosas, pues la ley eliminó el tratamiento preferencial que tenían esos productos y les impuso la tarifa general del 19 %. La ley también creó un impuesto a la normalización tributaria, dándoles la oportunidad a contribuyentes que no hubieran declarado bienes para ponerse al día pagando una tarifa preferencial del 13 % sobre el monto de sus activos.

## BREVES NOTICIAS DEL PAÍS



### Cine

## Otro premio para 'Monos'

La película colombiana *Monos*, dirigida por Alejandro Landes Echavarría, fue galardonada en la categoría de mejor película en el Festival de Cine de Londres (BFI London Film Festival), tras competir con otras nueve producciones internacionales. Este drama, que analiza las consecuencias de la guerra y la violencia a través de niños, se estrenará en salas de cine de Inglaterra el 25 de octubre. La película completa ya ocho semanas en las carteleras del país (con más de 260.000 espectadores). FOTO: CORTESÍA

### Procuraduría

## Alcalde de Popayán, en líos por tema electoral

La Procuraduría le abrió una indagación al alcalde de Popayán, César Cristian Gómez, por presunta participación en política, luego de la difusión de un video en el que presuntamente sugiere votar por la candidata a la alcaldía de esa ciudad Rosalba Joaquín Joaquín, de 'la U'. Acerca del asunto, Gómez aseguró que es respetuoso del proceso democrático.

### Antioquia

## Secuestrados en Ituango, en libertad

Tras más de 24 horas de ser secuestrados por un grupo de disidencias de las Farc en Ituango, Antioquia, la Fuerza Pública logró la liberación de tres contratistas. Según las autoridades, este grupo exigía una recompensa de más de 300 millones de pesos por la liberación.