

FOTO: ISTOCK



ALBERTO CARRASQUILLA
Ministro de Hacienda

Hora cero de la tributaria

La apremiante situación fiscal y el riesgo de perder el grado de inversión del país, que resultaría muy costoso a mediano plazo, llevaron al Gobierno a impulsar una tributaria por 15 billones de pesos. Impopular, pero necesaria.

EN MATERIA TRIBUTARIA, no hay manera de dejar para mañana lo que se debe hacer hoy. El impacto de la pandemia en las cuentas del país es dramático. El déficit fiscal alcanzó 7,8 por ciento del PIB en 2020 y para este año estaría en 8,6. La deuda contraída para atender las crecientes necesidades sociales llegó a 66,7 por ciento del PIB. Y este año seguirá en aumento.

Las cuentas no dan espera y hay que pagarlas. En especial cuando los ojos de las calificadoras internacionales de riesgo están sobre Colombia, pendientes de las decisiones que tomará el Gobierno para cumplir sus compromisos. Históricamente, el país ha sido una de las economías más estables de la región, que honra sus compromisos y por eso ha conservado la confianza de los mercados.

Si la pierde, también pierde el grado de inversión, lo que aumentaría el costo del financiamiento y, de paso, el de la deuda. Las empresas tendrían que pagar intereses más altos al igual que los ciudadanos, que asumirían mayores costos de financiación. Eso haría trepar el precio del dólar y subiría la inflación, que golpea con fuerza a la población vulnerable. Y

como se sabe, la inflación es el impuesto más cruel para los pobres.

Además, para contrarrestar los efectos de la pandemia, el Gobierno tendrá que fortalecer las ayudas sociales, velar por los más vulnerables y buscar la rápida reactivación de la economía. Esto implica desarrollar proyectos estratégicos que garanticen más empleo, crecimiento e inversión.

Si bien la esperada venta a Ecopetrol de 51,4 por ciento de las acciones del Gobierno en ISA le podría representar unos 4.000 millones de dólares, es una movida única y las necesidades fiscales son superiores para garantizar estabilidad hacia el futuro. La reforma es necesaria.

Algunas voces han pedido aplazar la tributaria. Pero la situación no da espera. Frente a este agobiante panorama fiscal, el Gobierno decidió jugársela por impulsarla. Y esta reforma no tiene antecedentes: será la primera vez que un ajuste de impuestos sea aprobado en el primer semestre.

La decisión no resulta fácil: la actividad productiva tuvo el año pasado una contracción de 6,8 por ciento; el recaudo cayó más de 20 billones de pesos;

el desempleo se trepó a 15 por ciento y hay incertidumbre sobre la velocidad en la recuperación.

“La compleja situación y un déficit superior este año al del año pasado pone las cuentas de 2022 muy estresadas, frente a un *stock* de deuda que va a aumentar”, dice José Ignacio López, director de Investigaciones Económicas de Corficolombiana.

Como lo advierte Anif, esta reforma fiscal es muy importante para recuperar el empleo y el ingreso de los hogares, retomar una senda de crecimiento más cercana a nuestro PIB potencial y mejorar la competitividad del país. “Aprobar e implementar esta reforma es fundamental para mejorar el bienestar de Colombia y para reducir la pobreza (...). Los ingresos tributarios del Gobierno nacional son la única fuente para financiar el gasto social, instrumento directo para mejorar el bienestar de la población”, advierte la entidad.

Ninguna tributaria es popular y esta no será la excepción. Llega en un momento complejo por la polarización. Además, ya avanza la carrera electoral y la iniciativa puede usarse como un caballo de batalla en los debates políticos. Pero así como es de impopular, es al mismo tiempo necesaria.

Y quizás la más ambiciosa. En los últimos 25 años los Gobiernos han acudido a las reformas tributarias casi cada 18 meses, con cifras de recaudo que no han superado cinco billones de pesos, aunque la última generó alrededor de siete billones.

Esta vez el Gobierno irá por 15 billones de pesos, como lo anunció esta semana el ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, al presentar el Plan Financiero. Y no por los 2 puntos del PIB, unos 20 billones, de los que se había hablado el año pasado.

Además de aumentar el recaudo, tendrá un componente para impulsar la eficiencia y racionalidad en el gasto. Por eso



▲ El Gobierno aspira a tener aprobada la reforma tributaria antes de junio. Esto permitiría que algunos cambios en el IVA comiencen a regir en el segundo semestre de 2021.

el presidente ha insistido en que, más que una tributaria, es una reforma fiscal.

La gran pregunta es cómo hará el Gobierno para ajustar las cargas sin afectar ni el crecimiento ni el consumo y lograr que los más vulnerables no sean los más golpeados.

LAS MEDIDAS

El Gobierno ya empezó a socializar la reforma con un grupo de parlamentarios para alistar su presentación una vez se reinicien las actividades del Congreso, a mediados de este mes. Una de las primeras decisiones que alistaría el Gobierno es que, como lo han pedido algunos gremios, empresarios y analistas, la tributaria empezaría a generar recaudo en 2022 y sus efectos plenos se sentirían en 2023.

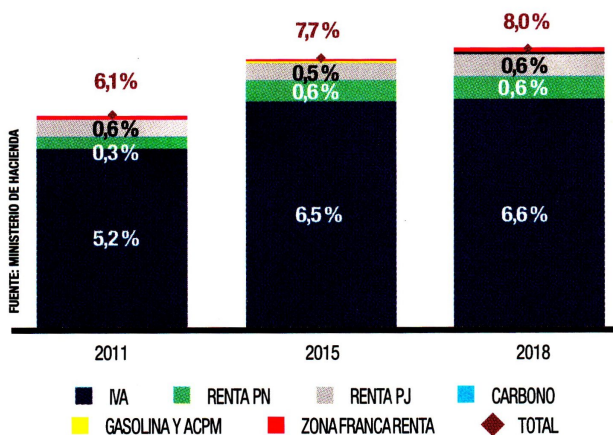
Es decir que la administración Duque no vería su impacto, aunque asumiría el costo político. El recaudo le quedaría al próximo Gobierno, que contaría con una base fiscal más estable. Esto marcaría un cambio en la transición política, pues cada vez que se va un Gobierno, el que llega se queja de que le dejaron 'la olla raspada'.

Uno de los cambios importantes de la reforma es que buscará eliminar o aplazar decisiones que se tomaron en la Ley de Crecimiento de 2019.

Todo indica que la propuesta incluiría la eliminación al descuento de renta sobre el ICA hasta por el 50 por ciento en los primeros años y luego la totalidad. Varios analistas y tributaristas hicieron reparos a este beneficio, porque se trata de impuestos de naturalezas distintas.

Fedesarrollo calculó que el impacto de este descuento en el recaudo fue de 1,6 billones de pesos menos el año pasado; en 2021 serían 1,7 billones menos; en 2022 serían 1,9 billones y en 2023, cuando se

COSTO DE EXENCIONES TRIBUTARIAS (COMO % DEL PIB)



NACIÓN

completa del IVA a los hogares más pobres y vulnerables, al mismo tiempo que se eliminan la mayor cantidad de exenciones posible; dice un reciente informe del Centro de Estudios Económicos.

La lista de productos que serían cobijados por la medida está por definir. Incluiría los exentos y excluidos del impuesto, así como los

gravados con una tarifa de 5 por ciento. En estos tres grupos hay de todo: servicios inmobiliarios, financieros, domésticos, equipos de transporte, maquinaria y aparatos eléctricos, además de una porción de la canasta familiar, en la que el debate será mayor. La pregunta es si los cambios en el IVA empezarán el próximo año o si tendrán efecto inmediato.

Para contrarrestar este efecto, el Gobierno le apuesta a que la reforma también tenga un corte social. Es decir, que si bien se incrementarán algunos precios, esto no impactará a los hogares más pobres, que recibirán una mayor devolución del IVA.

La reforma estará acompañada de un ingrediente adicional: el programa Ingreso Solidario, que hoy beneficia a tres millones de hogares con giros de 160.000 pesos mensuales. La idea del Gobierno es aumentar los pagos de estos subsidios y realizarlos de manera escalonada. Esto implica que si una persona tiene menores ingresos recibirá más, en contraste con los

ciudadanos de mayor solvencia, quienes recibirán una menor ayuda.

De la mano de este profundo cambio habrá más cobertura, de modo que los beneficios lleguen a unos cinco millones de familias. El ajuste tiene una intención clara: subsidiar a las personas de clase media que perdieron su empleo por la pandemia y están en riesgo de caer en la población vulnerable o pobre.

Sin duda la presentación y discusión de la nueva reforma fiscal, como la bautizó el presidente Iván Duque, desatará una gran controversia no solo por los temas que involucra, también porque hará su tránsito en el Congreso en vísperas de la campaña electoral. Aprobar esta reforma exigirá una gran habilidad de manobra política. ■

podría descontar 100 por ciento del ICA dentro del impuesto de renta, el menor recaudo lo estimó en 74 billones de pesos.

La pasada tributaria incluyó otra iniciativa para impulsar la inversión empresarial: reducir el impuesto de renta a 32 por ciento en 2020, a 31 por ciento en 2021 y a 30 por ciento a partir de 2022. Esa decisión se aplazaría por un tiempo, aún por definir, y permitiría revertir el menor recaudo, que Fedesarrollo estima en 1,3 billones de pesos para 2020; 2,7 billones en 2021 y 4,3 billones para 2022.

También se analizan nuevos impuestos a las transacciones de bonos o de acciones en el mercado de valores, como lo han hecho otros países. Pero una especie de Gravamen a los Movimientos Financieros (estilo 4 x 1.000) para las transacciones en el mercado de valores podría terminar de marchitarlo y ahuyentar a los pocos inversionistas que hoy tiene.

LA PRESENTACIÓN DE LA NUEVA REFORMA FISCAL, SIN DUDA, DESATARÁ UNA GRAN CONTROVERSI. PERO SE TRATA DE UNA DECISIÓN INAPLAZABLE.

Quizás el cambio más sensible se dará en el IVA. La propuesta de eliminar las exenciones tributarias y buscar que más productos tengan las tarifas de este impuesto cada día es más aceptada. Según Anif, es fundamental trabajar sobre exenciones y exclusiones, tanto en renta como en IVA, dado que son inequitativas. Y teniendo en cuenta que el IVA es un impuesto regresivo, pues beneficia en mayor proporción a los hogares de mayores ingresos.

“Cada año, con los cálculos del Gobierno nacional, las exenciones del IVA le cuestan al país más de 7 puntos del PIB de recaudo (74 billones de pesos). Debido a esa regresividad del impuesto, la reforma debe avanzar con toda la fuerza y decisión en el tema de la compensación