

Regiones recaudan más impuestos, pero continúan las desigualdades

Ingresos tributarios de los departamentos se recuperaron en el 2021 al ritmo de la reactivación. Sin embargo, siguen pidiendo una reforma fiscal que mejore el sistema.

NOELIA CIGÜENZA RIAÑO - REDACCIÓN ECONOMÍA Y NEGOCIOS | [noe_cig](#)

Si bien las rentas departamentales se están recuperando al ritmo de la reactivación después de la parálisis que trajo la pandemia, en los territorios siguen reclamando una reforma fiscal que permita mejorar sus ingresos con un sistema más eficiente y en el que se combata la evasión y la elusión.

En total, el recaudo tributario de las regiones llegó el año pasado a 10,5 billones de pesos (sin contar ingresos fiscales), lo que representa un 44 por ciento más que en el 2020, año en el que, con la caída del consumo, impuestos como el de los licores, las cervezas o los cigarrillos, entre los que más se recaudan, dejaron menos rentas.

Además, estos ingresos se concentraron en unos pocos departamentos. En total, seis de ellos recaudaron el 60,3 por ciento de los ingresos tributarios. Estos son: Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca, Atlántico, Santander y Bolívar.

El que más impuestos recaudó fue el departamento de Antioquia, con 1,79 billones de pesos, lo que representa el 17 por ciento del total. Le sigue Cundinamarca, con 1,53 billones de pesos (14,6 por ciento del total); y el Valle del Cauca, con 1,30 billones de pesos (12,4 por ciento del total).

Detrás se ubicó el departamento de Santander, que logró recaudar 639.440 millones de pesos por estos ingresos tributarios (6,1 por ciento del total). Después aparece el Atlántico, que registró 629.368 millones de pesos (6 por ciento), y Bolívar, con otros 433.236 millones de pesos (4 por ciento).

Además, destaca que la mayor fuente de los recursos para los departamentos son los productos que están sujetos al impuesto al consumo, los cuales significaron un 45,3 por ciento del total de los ingresos tributarios en el 2021 y representaron más de 5 billones de pesos de recaudo para los departamentos.

Mejorar la eficiencia

El problema, según la Federación Nacional de Departamentos (FND), es que la mayoría de los impuestos más importantes de los departamentos están ligados al 'vicio', lo cual genera una fuerte contradicción entre la política tributaria y la política en salud. Además, están relacionados a leyes no actualizadas y con vacíos que permiten la proyección de canales de evasión y elusión.

La realidad es que el mayor recaudo de los departamentos proviene del impuesto al consumo a la cerveza, que el año pasado representó más de 2 billones de pesos, un 22 por ciento más que en el 2020. A este le siguió el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, con 1,4 billones de pesos el año pasado; y en tercer lugar aparece el impuesto de registro, con 1,3 billones de pesos recaudados.

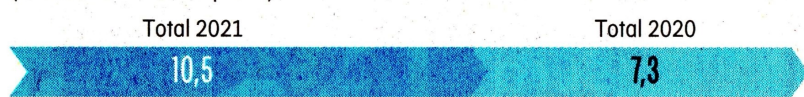
"Si bien se da un recaudo importante y es fuente de financiación de tres sectores esenciales (salud, educación y deporte), también significan ingresos corrientes de libre destinación y, por ende, es fundamental mejorar igualmente la eficiencia en el recaudo, combatir el contrabando y revisar alternativas para modificar las fórmulas y tarifas actualmente vigentes", dice la federación.

También Erika Sabogal, secretaria de Hacienda de Cundinamarca y líder del Consejo de Estudio de Hacienda Pública, dice que existen varias asimetrías verticales y horizontales. Por ejemplo, resalta que si bien los impuestos al consumo representan más de 45 por ciento, la mayor parte tiene destinaciones específicas. "Eso quiere decir que si nos dan impuestos, pero nos los

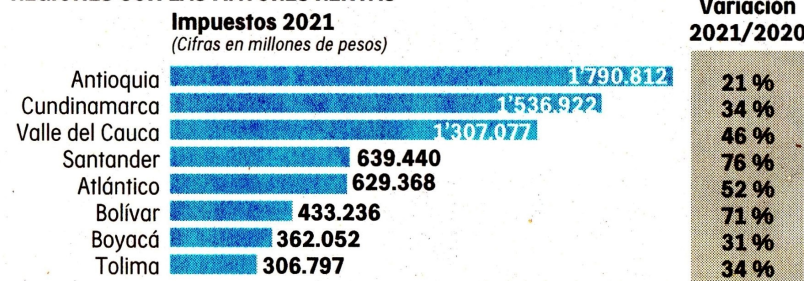
¿CUÁNTO RECAUDARON LOS DEPARTAMENTOS VÍA IMPUESTOS EN EL 2021?

INGRESOS AUMENTARON 44 % EN EL ÚLTIMO AÑO.

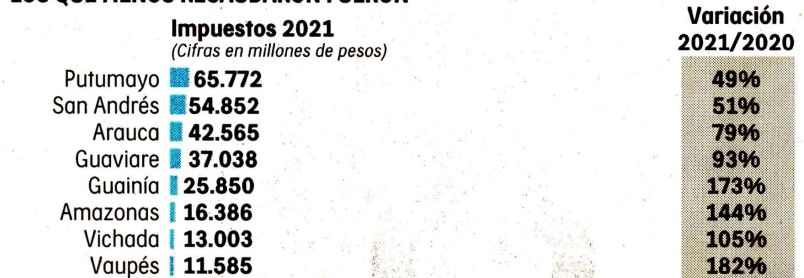
(Cifras en billones de pesos)



REGIONES CON LAS MAYORES RENTAS



LOS QUE MENOS RECAUDARON FUERON



dan condicionados. Nos dicen dónde los debemos gastar", resalta.

En cuarto lugar, se encontró el impuesto sobre los vehículos automotores, con 1,2 billones de pesos recaudados el año pasado; le siguió el de las estampillas, con 1,1 billones de pesos, y el impuesto al consumo de tabaco y cigarrillos, con más de 1 billón de pesos.

Detrás aparecen otros como la sobretasa a la gasolina (544.947 millones de pesos), la sobretasa al ACPM (458.685 millones de pesos), el IVA de licores a productos (349.382 millones de pesos) y el impuesto de 8 por ciento a la venta de la cerveza (297.084 millones de pesos).

Para Juan Carlos Vinasco, director de litigio tributario en la firma DLA Piper Martínez Beltrán, con estos datos se observa el bajo nivel que representa el recaudo de los impuestos departamentales, los cuales no alcanzan en promedio el 0,8 por ciento del PIB y llegan al 3,8 por ciento del total del recaudo tributario que se efectúa en todo el país (sumando los impuestos nacionales y territoriales).

Adicional a ello, dice que se ve una baja participación de estos ingresos dentro del total de los obtenidos por los departamentos y se evidencia la cada vez mayor dependencia de su participación en las rentas nacionales y las transferencias de la Nación, las cuales re-

presentan más de la mitad de sus ingresos totales y que se acentúa en las regiones de baja población y poca actividad económica.

¿Problema estructural?

Estas situaciones dejan en evidencia temas que vienen siendo discutidos desde hace varios años. Y es que si bien en la Ley de Financiamiento (reforma tributaria del 2018) se advirtió sobre la importancia de estudiar de manera detenida el régimen territorial relativo a los impuestos, tasas y contribuciones para poder proponer cambios y, posterior a ello, se convocó a una comisión que entregó sus recomendaciones en julio del 2020 en pleno encierro por el covid-19, finalmente no se pasó de ahí.

Desde el Ministerio de Hacienda le dijeron a EL TIEMPO que son conscientes de que las recomendaciones de este informe serán una guía fundamental para las discusiones en el futuro. Sin embargo, de momento no se avanza en tal reforma.

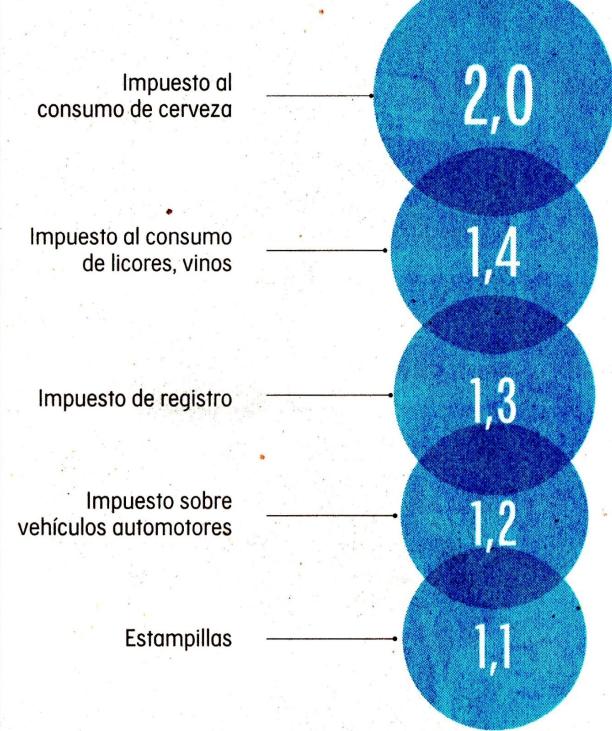
"El país estaba en mora de presentar un estudio que analizara el régimen actual de los tributos territoriales y propusiera una serie de recomendaciones para hacer el sistema tributario más eficiente, reactivar la economía de las regiones y combatir la evasión y la elusión fiscal. No obstante, la principal prioridad en estos dos últimos años ha sido atender la crisis ocasionada por la pandemia y generar las condiciones para fomentar un ambiente de reactivación económica", manifestaron en el ministerio.

Para Ricardo Agudelo Sedano, gerente de Región Administrativa de Planificación Especial (RAP-E Región Central), es evidente la inequidad pues hay territorios que no presentan hechos generadores de tributos o si los tienen, no cuentan con las capacidades para administrarlos. Además, resalta que los entes territoriales no tienen autonomía para definir el destino de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP). "Es fundamental que puedan hacerlo, a partir de las prioridades de su plan de desarrollo", afirma.

Para ello, propone elaborar una reforma de la tributación territorial que responda a la vocación socioeconómica y ambiental de la región o que los recursos del SGP se destinen automáticamente por los entes territoriales de acuerdo con la priorización de los planes de desarrollo.

LOS IMPUESTOS QUE MÁS RECURSOS GENERARON

(Cifras en billones)



Solo se tienen en cuenta los impuestos y no los ingresos fiscales

Fuente: Contaduría General de la Nación

Los ajustes que proponen para mejorar ingresos

COMISIÓN DE ESTUDIO DEL SISTEMA TRIBUTARIO PLANTEÓ CAMBIOS EN ICAY PREDIAL, ENTRE OTROS.

La Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial hizo una serie de recomendaciones al Gobierno con miras a corregir los problemas que afectan el recaudo y las finanzas territoriales.

Dichas recomendaciones apuntan a hacer ajustes en el predial, el ICA, sobretasa a la gasolina, licores y cigarrillos.

Frente al predial los expertos indicaron que éste representa el 33 por ciento de los ingresos tributarios municipales, pero bajo condiciones óptimas, podría alcanzar entre 1,5 y 2 puntos del PIB.

Y como el principal problema que reviste este impuesto es la desactualización de los avales catastrales, la Comisión recomendó implementar el catastro multipropósito, que la actualización catastral sea obligatoria cada cuatro años y se castigue con tarifas más altas la subutilización del suelo.

Frente al ICA los comisionados plantearon dos salidas para mitigar las distorsiones de este impuesto. La primera, reducir los problemas de administración tributaria y obtener mejoras marginales de eficiencia con ajustes que no impliquen cambiar la base gravable.

La segunda consiste en

tres propuestas de sustitución del ICA: crear un impuesto municipal de renta; crear una sobretasa al IVA, que sería de los municipios, o crear un impuesto al consumo local.

En cuanto a la sobretasa a la gasolina y el ACPM, las sugerencias apuntan a fortalecer esos tributos, a través del reemplazo, a largo plazo, por uno que también grave combustibles limpios, o por impuestos que graven explícitamente la distancia recorrida por vehículo.

Otra iniciativa es reemplazar la sobretasa a la gasolina y al ACPM por un impuesto sobre el número de galones consumidos, así cuando el precio de la gasolina caiga, el impuesto no se afecta. También se recomienda que el impuesto al consumo de ACPM sea un ingreso tributario departamental.

La comisión también recomendó eliminar por completo las estampillas, de forma paulatina empezando por las que recaigan sobre la contratación pública.

También sugirió aumentar las tarifas de los impuestos al consumo de cigarrillo y tabaco, y frente al impuesto a cervezas propuso aplicar una base gravable similar a la existente para los licores, vinos y aperitivos.