

ESCUELA DE GOBIERNO DE HARVARD

Repensando la reforma tributaria



ESTEBAN VALENCIA
Estudiante de Maestría en Administración Pública y Desarrollo Internacional

La reforma tributaria propuesta por la Administración Duque, como la conocemos, está muerta. Estamos frente a una crisis fiscal, y sin una reforma a nuestro débil sistema tributario, el cual recauda solo 15% del PIB -3pp por debajo del promedio recaudado por países Sub-Saharianos-, nuestro gobierno se quedará sin la capacidad de pagar las deudas que asumió durante la pandemia y reactivar la economía. El gobierno no tiene la responsabilidad de reescribir la reforma tributaria alineándola a las necesidades fiscales del Estado y a la realidad de nuestro país antes de que llegue la crisis que se acerca.

Durante el ejercicio de reescribir la reforma, se debe priorizar la reducción y refinanciación de los impuestos salariales y parafiscales con el objetivo de reactivar la economía generando más empleo formal, aumentando los ingresos de la clase media, y reduciendo la carga fiscal de las empresas.

El panorama laboral de Colombia es una historia triste y la

pandemia lo ha convertido en una de terror. Actualmente, 16% de la fuerza laboral se encuentra desempleada y 66% trabaja de manera informal, sin un contrato que le brinde los beneficios y protecciones estipuladas por la ley y con un salario promedio de \$660.000. Con una situación tan drástica, debemos priorizar la reducción de barreras al empleo, sin perjudicar el bienestar de los trabajadores y las empresas.

Unas de esas barreras son los altos costos no salariales asociado con la contratación formal, los cuales bloquean el ingreso de miles de trabajadores a la formalidad. Actualmente, por cada \$1.000 que una empresa le paga a un trabajador formal, tiene que pagar en promedio \$500 en impuestos, prestaciones y parafiscales, varios de los cuales no benefician al trabajador directamente, y que no se cobran de una manera progresiva. Estos altos costos reducen la capacidad de las empresas de generar empleo formal.

Existen dos mecanismos que en conjunto pueden reducir significativamente los costos no salariales, los cuales se detallan en este reporte que elaboré con otro compañero de la Escuela de Gobierno de Harvard. Su implementación puede llegar a tener

un gran impacto, dado que se estima que por cada reducción de 1% en los costos no salariales, la informalidad laboral baja en promedio 0,4pp.

El primero, es cobrar los impuestos salariales y parafiscales, como la contribución al sistema de salud y las cajas de compensación familiar, de una manera progresiva. De esta forma, se reduce la barrera al empleo formal para trabajadores con ingresos inferiores a 3 millones, y se financia el hueco fiscal con un aumento a las tasas de contribución para los trabajadores formales con mayores ingresos, los cuales son menos vulnerables a la informalidad.

El segundo mecanismo es desasociar estos impuestos con los salarios y buscar otras fuentes de financiación. Un ejemplo consiste en eliminar la contribución al sistema de salud por trabajador, dado que nuestro sistema de salud es universal y no solo para trabajadores, y refinanciarlo con la eliminación de exenciones para empresas grandes, entre otras opciones.

Al final, necesitamos una reforma tributaria que no solo aumente los ingresos del estado, si no que haga más por fomentar el empleo formal y adaptarse a la realidad de nuestra sociedad.

TRIBUNA PARLAMENTARIA

Desincentivo a la energía solar

Entre los puntos más polémicos de la Reforma Tributaria, presentada por el Gobierno Nacional la semana pasada, están los distintos cambios que plantea frente al impuesto a las ventas (IVA). La preocupación por la modificación de la lista de productos gravados y la eliminación de la categoría de exentos tiene en vilo a muchos sectores en el país, entre ellos al de las energías renovables no convencionales, que se vería afectado en esta propuesta.

El artículo 36 del proyecto de ley 'Solidaridad Sostenible' establece empezar a gravar con el 5% a inversores de energía para sistema de energía solar con paneles, a los paneles solares, y al contralor de carga para sistema de energía solar con paneles. Una verdadera contradicción por parte de un gobierno que dice apostarle a la transición energética como principal política pública.

Sacar estos bienes y servicios del grupo de excluidos sería un gran revés frente a lo avanzado en el país luego de la aprobación de la Ley 1715 de 2014 y del Plan Nacional de Desarrollo en el 2019, que abrió la puerta a una serie de beneficios tributarios, incluida la eliminación del IVA a los paneles solares, produciendo la activación y crecimiento del sector fotovoltaico.

Mientras el mundo avanza a pasos agigantados en la diversificación de sus fuentes de energía para hacerlas más sostenibles y acelerar la reducción de gases contaminantes, los planes en Colombia trazados por el Ministerio de Minas y Energía para que en el año 2030 cerca del 10% de la generación de energía eléctrica del país provenga de campos solares, son saboteados por el mismo Gobierno Nacional al incluir este impuesto en la reforma fiscal.

NO ES PERTINENTE GRAVAR A UN SECTOR QUE APENAS ESTÁ EN CRECIMIENTO Y QUE ES CLAVE EN LA REACTIVACIÓN

Esta propuesta supone un gran riesgo para la próxima subasta a largo plazo de energías renovables, que tiene programada el *Miniminas* con el propósito de acelerar la diversificación de la matriz energética. Sumar este nuevo gravamen tributario, crea inestabilidad jurídica y cambia el panorama para los inversionistas, además de disminuir el interés y la competitividad. A la vez que pone en peligro los ambiciosos planes de ciudades como Barranquilla que han decidido apostarle a la generación de energía solar fotovoltaica a gran escala.

Justo cuando apenas empezábamos a ver los primeros frutos de los esfuerzos realizados durante los últimos años para lograr la incorporación de las energías renovables no convencionales al sistema y el crecimiento del sector, llega esta desacertada propuesta para obstaculizar y torpedear su desarrollo. Si bien el país necesita una reforma que ayude a aliviar las finanzas públicas y a cubrir el déficit fiscal, no es pertinente hacerla gravando a un sector que apenas está en crecimiento y que es clave en la reactivación económica.

Para lograr una transición energética se requiere que el Gobierno impulse de manera activa las energías renovables no convencionales, no que frene su dinamismo con nuevos impuestos que propicien un escenario desfavorable. Invito al ejecutivo a buscar nuevas fórmulas coherentes para salir de esta crisis, con propuestas que no pongan en riesgo lo ganado hasta ahora.



JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
Senador de la República

Finanzas en cuidados intensivos



JULIÁN VÁSQUEZ
Gerente de Idea

Los ingresos tributarios de los departamentos disminuyeron \$2,8 billones en 2020. Luego de conocerse la propuesta de una nueva reforma tributaria en Colombia, que desde ya ha generado múltiples opositores, vale la pena realizar un balance de la realidad financiera de los departamentos que, por ahora, no encuentran oxígeno en la propuesta de reforma.

La situación fiscal de los departamentos no es nada alentadora. Si se revisa el 2020, la pandemia afectó la dinámica de los ingresos tributarios, en especial, el impuesto a la cerveza y licores; registro; sobretasa a la gasolina y, con mayor fuerza, el de industria y comercio en Bogotá.

Por su parte, si centramos la mirada en el 2021, y teniendo en cuenta las medidas recientes en favor de defender la vida, es previsible que los impactos de estas decisiones se reflejen en una menor dinámica de los ingresos anteriormente mencionados. Más que la disminución de los ingresos

de los departamentos, la preocupación real pasa por los impactos que esta caída ocasionará en el diseño de la política social y el cumplimiento de los planes de desarrollo.

A modo de ejemplo, con los recursos que dejaron de percibir los departamentos en el 2020 sería posible construir o realizar:

PROYECTOS

50.000 viviendas de interés social para reducir el déficit cuantitativo de vivienda

1.500 kilómetros de vías secundarias favoreciendo la competitividad municipal

5.000 kilómetros de vías terciarias para impulsar la equidad rural

1.500.000 hogares conectados a internet durante 3 años

150.000 tecnólogos formados o 230.000 técnicos

Fuente: Julián Vásquez, Idea Gráfico: LR-GR

Más allá de las cifras que nos ilustran y permiten dimensionar, lo realmente relevante es que, en medio de la situación ocasionada por la pandemia de covid-19, los gobernantes locales carecen de instrumentos de política que permitan aumentar el gasto realizado por parte del sector público para reactivar la economía.

Por eso, mientras las finanzas de los departamentos agonizan en un pasillo esperando una misión de fortalecimiento de ingresos, la propuesta del Gobierno nacional de reforma tributaria avanza en términos más en la dirección de ponerlos en riesgo de darles oxígeno. Específicamente, al proponer peajes en ciudades capitales, modificar la sobretasa a la gasolina motor y al Acpm y convertir el impuesto vehicular en impuesto nacional a vehículos. Análisis del cual me ocuparé en una próxima columna.

Por lo pronto, más allá de la reciente propuesta del Gobierno, urge que las regiones lideren una verdadera reforma que reoriente la política de tributación garantizando nuevas rentas e ingresos en lo local, para la ejecución de proyectos que respondan a las necesidades más sentidas de la población, aprovechen los factores competitivos del territorio y, en especial, que permita la dotación de servicios públicos del siglo XXI que aceleren el desarrollo económico y social, pues como lo planteó hace algunos años el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ¡recaudar no basta!.