

Bogotá D.C 06 de septiembre de 2021

Doctor
JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ
Presidente del Senado de la República

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado de la República

ASUNTO: Informe de ponencia negativa para segundo debate al Proyecto de Ley No. 027-21 Cámara, 046-21 Senado “Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones”

Cordial saludo,

Atendiendo la designación hecha por las Mesas Directivas de las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, presento informe de ponencia negativa para segundo debate al Proyecto de Ley No. 027-21 Cámara, 046-21 Senado, “Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones” y como consecuencia de ello SOLICITO a los miembros de la Honorable Plenaria del Senado ARCHIVAR este Proyecto de Ley de acuerdo con los argumentos y razones sustentadas en la siguiente exposición.

Cordialmente,



Wilson Neber Arias Castillo
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en oposición

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

INFORME DE PONENCIA

Esta reforma fiscal no contribuye a la superación de la crisis, es la continuidad de un modelo de desarrollo empobrecedor, rentista y fracasado

1. OBJETO DE LA PONENCIA

El objeto de la presente ponencia es presentar las razones que justifican su archivo al tiempo que se exponen las propuestas de una reforma estructural que dé solución de fondo a los problemas sociales y financieros que aquejan al país. Desde antes de la presentación del proyecto de ley denominado “de Inversión Social”, en las comisiones económicas del Congreso de la República, el Ministro de Hacienda ha repetido en diversos espacios que esta iniciativa emana de un consenso, aludiendo a una serie de reuniones que mantuvo el Gobierno Nacional con algunos sectores de la sociedad, exceptuando a la ciudadanía que se mantenía en el paro nacional y a los sectores políticos que representan a la oposición, en suma, el gobierno no contó con la aprobación de la ciudadanía indignada y victimizada por las políticas estatales y por el pésimo manejo de la pandemia; ciudadanía que se expresó haciendo uso legítimo de su derecho a la protesta y que como respuesta a sus demandas el gobierno reprimió.

Por el contrario, como se lee en el informe de la CIDH para Colombia, el gobierno respondió con el uso desproporcionado de la fuerza policial, violencias basadas en género, violencia étnico-racial, violencia contra periodistas, violencia contra defensores de DDHH y misiones médicas, con arbitrariedades y abusos en los traslados por protección, con desapariciones; también con el uso de la asistencia militar, de las facultades disciplinarias sesgadamente selectivas y de la jurisdicción penal militar en contra de la población civil. En honor a las juventudes asesinadas, desaparecidas y violentadas, pero sobre todo por lealtad a ellos y ellas, me niego a legitimar ese falso consenso y en uso de las facultades constitucionales de mi fuero legislativo, presento ponencia de archivo a este proyecto de ley por las razones expuestas en este informe de ponencia.

2. ANTECEDENTES

El pasado 5 de abril de 2021 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó ante el Congreso de la República el proyecto de **Ley de Solidaridad Sostenible** que más que una reforma tributaria anunciaba una reforma fiscal de 163 artículos que contenían cambios en la estructura tributaria, soportando más peso sobre la clase media y vulnerable.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

Entre los aspectos más preocupantes de esa reforma se contaban el de cobrar impuesto a la renta laboral a trabajadores que ganasen desde 2 millones 400 mil pesos, eliminar de la categoría de exentos bienes de la canasta familiar que tendría como consecuencia su encarecimiento, sobrecostos en servicios públicos, sobretasa a la gasolina y al ACPM y alivios tributarios para los más ricos como por ejemplo tarifa del 0% al impuesto de los dividendos que hoy están gravados con el 10% o tarifa del 0% a la retención en la fuente a quienes negocian con títulos financieros que hoy está al 5%. Es decir, un alivio a los banqueros que son quienes negocian estos títulos a través de sus AFPs y fondos de inversión.

Como era de esperarse dicha pretensión fue rechazada por la inmensa mayoría de la ciudadanía y causó un estallido social de enormes proporciones, el trato desigual que esta reforma contenía indignó a las y los colombianos principalmente juventudes que veían como el gobierno nacional “asesinaba” la posibilidad de pensar un mejor futuro.

Ante esta realidad, el ministro de Hacienda de aquel entonces no tuvo otra escapatoria que renunciar a su cargo, el Gobierno en lugar de atender las quejas de la gente hizo gala del uso desproporcionado de la fuerza policial para castigar la protesta y retiró la reforma tributaria en mención.

Mientras en las calles de las principales ciudades se denunciaban abusos de la fuerza pública como mutilaciones de jóvenes inermes que clamaban en contra del hambre, violaciones sexuales, desapariciones, montajes judiciales, entre otras aberraciones por parte del Estado hacia los manifestantes, el actual ministro de hacienda se posesionaba en su cargo e inició una ronda de reuniones con amigos del gobierno para darle al proyecto de ley en mención, un aire de legitimidad que ha osado en denominar consenso.

El 20 de julio del presente año, el señor José Manuel Restrepo, ministro de hacienda radicó ante las comisiones económicas del Congreso de la República el Proyecto de Ley No. 027-21 Cámara, 046-21 Senado, “Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones”.

La presentación del señor ministro a las comisiones económicas fue realizada en las instalaciones del Congreso de la República el día 27 de julio del 2021, desde entonces la construcción de la ponencia oficial se ha llevado a cabo a puerta cerrada y a espaldas de la ciudadanía en las instalaciones del Ministerio de Hacienda donde se reúnen los funcionarios del gobierno con congresistas del oficialismo, de manera aislada. Estas circunstancias hacen que el papel de los parlamentarios sea el de una agencia subalterna y pasiva, de simples espectadores sin posibilidades de iniciativa, o si mucho transaccionista.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

El pasado 25 de agosto se aprobó en primer debate el proyecto de ley No. 027-21Cámara, 046-21 Senado “*Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones*” luego de la exposición de 4 ponencias se retiraron 5 artículos y se aprobaron 56. Prácticamente, el proyecto de ley fue aprobado en primer debate como está redactado en la ponencia que elaboraron en conjunto los ponentes y el gobierno nacional.

3. CONSIDERACIONES PARA SOLICITAR EL ARCHIVO

Esta reforma tributaria es insuficiente y mantiene las estructuras de la inequidad.

El aumento en el recaudo que se anuncia en el mencionado proyecto de ley recae especialmente sobre la clase media microempresarial, en el entendido de que la medida tributaria más agresiva que contiene la reforma es la de elevar la tarifa de renta corporativa a las empresas al 35%, homogenizando la tarifa nominal general sin distinguir las microempresas de las grandes empresas, mientras éstas últimas mantienen regímenes especiales entre los cuales se encuentran las zonas francas, el régimen especial para empresas holding, el régimen para la economía naranja y los beneficios tributarios que tienen como consecuencia la reducción del impuesto a la renta por distintas vías como deducciones y descuentos, blindados además mediante contratos de estabilidad jurídica. Por lo anterior, la reforma resulta totalmente regresiva, en tanto que implica poner un acento mayor de la tarifa de renta en las pequeñas empresas cuyos propietarios son especialmente sociedades familiares y personas de la clase media.

Se ha dicho que para corregir esta regresividad el proyecto amplía el umbral del régimen SIMPLE, sin embargo, aun con el nuevo umbral que permite que empresas con ingresos menores a 100mil UVT se acojan a este régimen, varias de las pequeñas empresas y todas las medianas empresas siguen estando por fuera de este, según los rangos que definen a las medianas y pequeñas empresas que dictamina el decreto 957 del 2019.

Porcentaje de contribuyentes del Impuesto de Renta que puede empezar a hacer parte del SIMPLE

Tamaño	Comercio	Industria	Servicios	Total
Microempresa	100%	100%	100%	100%
Pequeña	50%	79%	87%	74%
Total Empresas	92%	96%	99%	97%

Fuente: DIAN. Corresponde al total de empresas con ingresos brutos menores a los 100 mil UVT respecto del total de empresas que tributan.

AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

Aunque en teoría, todas las microempresas y una gran parte de las pequeñas pueden hacer parte del SIMPLE, lo que dicen las cifras es que en la actualidad, Colombia tiene 2.540.953 mipymes, que representan el 90% de las empresas del país, producen el 30% del PIB y emplean más del 65% de la fuerza laboral nacional¹, cotejando esta información con la disponible en el documento denominado “Caracterización de Declarantes Régimen Simple de Tributación” correspondiente al año gravable 2019, cuyas declaraciones fueron presentadas en el año 2020, se tiene que tan solo 5.806 microempresas y 504 pequeñas empresas tributaron bajo este régimen y por lo tanto, se puede concluir que no todas las mipymes están bajo este régimen pero si todas las grandes empresas gozan de beneficios tributarios y regímenes especiales profundizando la inequidad y la regresividad del sistema tributario colombiano.

**Cantidad Contribuyentes que presentaron Declaración Anual Consolidada
Formulario 260 Año 2019
Por Tamaño de Empresa y Rango Sector**

Tamaño/Rango	Comercio	Manufactura	Servicios	Sin Rango	Total
Micro	774	478	4.554		5.806
Pequeña	43	110	351		504
Sin tamaño				107	107
Total	817	588	4.905	107	6.417

Fuente: Información suministrada por la SGTIT PST No. 655569 del 03/03/2021

Así pues, la reforma tributaria sigue la senda que sucesivos gobiernos han emprendido en contra del trabajo formal. Es cuestión de sentido común que, por el aporte a la creación de empleo y a la producción la mejor forma de reactivar la economía es mediante alianzas con las pequeñas y medianas empresas, por lo tanto, es un contrasentido que el proyecto de ley plantee la inclusión de las cooperativas de trabajo asociado en el PAEF y en el incentivo gubernamental a la creación de nuevos trabajos. Estas cooperativas se han convertido en una modalidad por medio de la cual se vulneran los derechos laborales de las y los trabajadores, al tiempo que se debilitan a las organizaciones sindicales. En los últimos años el uso de esta figura ha redundado en la evasión del Código del Trabajo, la seguridad social y los aportes parafiscales², en momentos tan críticos como el actual donde la tasa de desempleo denota

¹ Según estudio del Instituto Global McKinsey. Ver: <https://colombiafintech.co/lineaDeTiempo/articulo/el-62-de-las-pymes-colombianas-no-tiene-acceso-a-financiamiento>

² Benavides, E. (2019). Las cooperativas de trabajo Asociado en Colombia. Tomado de: <https://cedetrabajo.org/wp-content/uploads/2012/08/44-6.pdf>

una alta desocupación y no se observan tendencias para su reducción, todos los subsidios a las nóminas debieran hacerse directamente a las unidades productivas sin ningún tipo de intermediación onerosa.

No es clara la adición al Presupuesto General de la Nación por \$10,9 billones para la vigencia 2021, de los cuales \$9,9 billones provienen de recursos de capital y \$3,5 billones de fondos especiales de la Nación, para paliar una disminución en los ingresos corrientes por \$2,4 billones. El proyecto de ley no especifica las fuentes de esos recursos lo cual resulta inquietante dado que el Gobierno Nacional recibió recientemente \$14,2 billones por la venta de la participación accionaria de la Nación en ISA y \$10,7 billones en divisas por cuenta de los Derechos Especiales de Giro, recursos que el gobierno no ha clarificado en lo relativo a su apropiación presupuestal y que bien podrían ser utilizados para financiar un programa público de empleo que cree un millón de puestos de trabajo.

El proyecto presenta un rescate a los operadores de los sistemas masivos de transporte público por \$1,4 billones, así pues, la reforma plantea destinar parte de lo recaudado a cubrir hasta el 50% del déficit operacional de estos sistemas debido a la caída en la demanda durante la pandemia, en una clara evidencia de que cuando estos sistemas arrojan utilidades estas se privatizan pero cuando arrojan pérdidas estas se socializan a través del modelo de los rescates financieros a los operadores privados. Insisto en que la reactivación se hace rescatando hogares y pequeñas empresas, no garantizando un negocio de cero riesgos a privados dueños de un oligopolio que, de paso sea dicho, prestan un pésimo servicio.

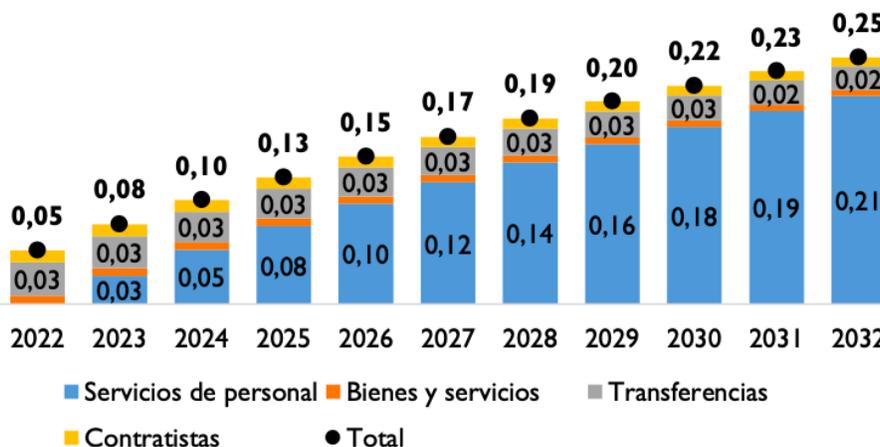
No es cierto, como se ha afirmado en medios, que se hayan eliminado los beneficios tributarios otorgados por este gobierno en el 2019, la mayoría de estos se mantienen tal y como están definidos para el 2020 en la ley, tan solo se elimina la posibilidad de ampliarlos en 2021. Este es el caso de la deducción del Impuesto del ICA que para 2022 iba a ser deducible en un 100%, con la actual reforma se mantiene en 50%, tal y como sucede hoy en día.

Tampoco es cierto que la actual reforma cree una sobretasa al sector financiero, tan solo se mantiene la que ya existe y se extiende solamente hasta el 2025. Esta sobretasa debería ser permanente, además de ser progresiva, teniendo en cuenta que la solvencia del sector financiero se incrementó durante la crisis en 1,8% del 2019 al 2020.

Ningún país salió de la crisis mediante políticas de austeridad. El proyecto de ley en mención contiene alarmantes disposiciones de gasto público. No puede considerarse menos que una falta de sensatez que la reforma contenga la implementación de medidas de austeridad en medio de una crisis. Para el 2022 la reducción del déficit estará casi enteramente explicada por la disminución en el gasto social, lo más grave de esto es que el ministerio de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

hacienda tenga cuantificado este ahorro por \$1,9 billones ratificando el inminente despido de contratistas y servidores de carrera sin estudios que lo soporten³, alegando motivos de interés general para justificar la supresión de cargos de carrera administrativa. Con la iniciativa privada paralizada este plan de reducción de la inversión pública cuya mayor parte provendrá del recorte en gastos de servicio de personal y de contratistas de la nación, anuncia una masacre laboral que agravará la crisis.



Fuente: Cálculos DGPM-MHCP

Figura 1. Ahorros generados por las medidas de austeridad en el gasto público (% del PIB). Exposición de Motivos P.L 027-21C, 046-21S

Colombia es, según la OCDE, uno de los países con menos empleados públicos⁴. Como se aprecia en la figura 2 el empleo público en nuestro país tiene espacio para ser ampliado al nivel de los países desarrollados. En crisis es un error reducir aún más el estado como lo propone este proyecto de ley.

El plan de austeridad amenaza, además, con reducir el monto de transferencias hacia víctimas y desmovilizados del conflicto, niñas y niños en situación especial, mipymes, sectores agropecuario, industrial y exportador, comunidades afrodescendientes, indígenas, San Andrés y la Guajira.

³ Respuesta a derecho de petición realizado al Departamento Administrativo de la Función Pública con radicado No. 20214000298361

⁴ Ver: La República. Colombia, entre los países de la Oede con menos empleados en el sector público. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/colombia-entre-los-paises-que-tienen-menos-empleados-en-el-sector-publico-3199108>

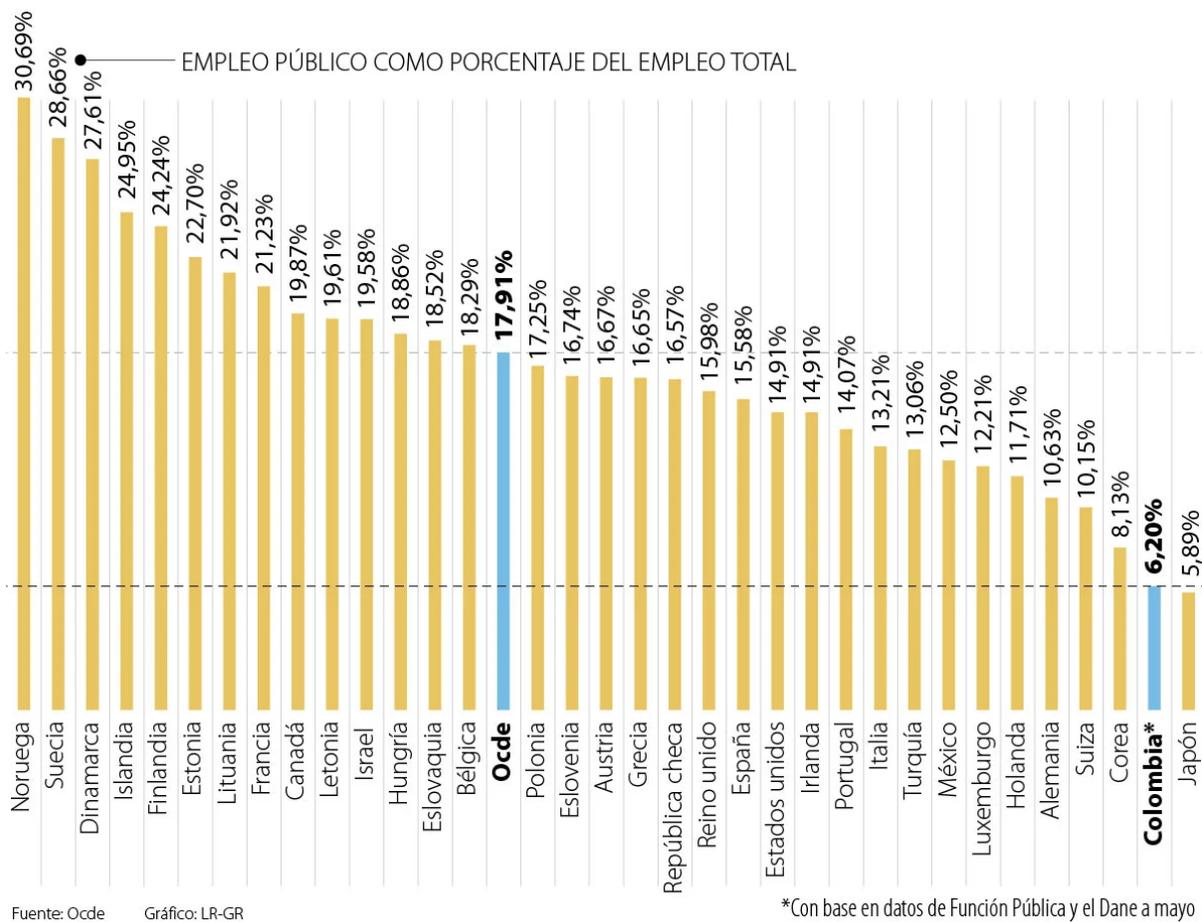


Figura 2. Empleo Público como % del empleo formal. Tomado del diario La República (Ver nota al pie)

Se trata de una receta fracasada en el mundo entero que como bien lo explica Stiglitz (2012)⁵ han contribuido a exacerbar la inequidad en los países donde se han aplicado. Las políticas fallidas de austeridad que se imponen para disminuir la inversión social en aras de buscar superávits fiscales, erosionan no solo la capacidad del gobierno de poner recursos en la economía real sino además los ingresos tributarios de los mismos. En la obra referida se explica cómo en España y Grecia han acabado con el crecimiento, han destruido las la confianza, y seguiría haciéndolo independientemente de muchos de los discursos que se pronunciasen acerca la importancia de la confianza y las finanzas sanas.

Está documentado que las medidas de austeridad han sido particularmente ineficaces en estos países porque el mercado se daba cuenta que iban a traer contigo recesiones, inestabilidad

5 Stiglitz. J. (2012). El Precio de la Desigualdad. Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara S.A. México, DF

política, y unos decepcionantes resultados en la situación fiscal, a medida que disminuían los ingresos fiscales encareciendo en el mediano plazo la deuda pública⁶.

Es grave que un momento recesivo se esté pensando en acortar el gasto público en una clara aceptación de política procíclica, cuando es bien sabido que la recuperación de la demanda agregada requiere la acción directa del estado para paliar el alto desempleo (15,6%). El desempleo como fenómeno macroeconómico, debiera atenderse como prioridad en una reforma fiscal, además, como fenómeno monetario explicado esencialmente por las deficiencias de la demanda agregada, debiera tener una clara solución estatal con fuentes de financiación definidas sin distinguir del déficit causado. El sistema de mercado no cuenta con un mecanismo automático que garantice que el gasto agregado sea compatible con la oferta de bienes y servicios y si el estado se achica, el problema se agrava.

La austeridad en el gasto público no debe confundirse con la lucha contra la malversación de recursos, esta sí, execrable e intolerable. En ese sentido, he sido insistente en la necesidad de que sea eliminado por completo el derroche destinado a la represión y a la violencia como método para atender la crisis. Es vergonzoso que Colombia sea el país de la OCDE que más presupuesto destina a la represión policial (15,2% del PIB) y uno de los que menos invierte en salud pública como se aprecia en la figura 3, revelando así las prioridades de un gobierno que ha decidido sacrificar a su población en la peor crisis de la que se tenga memoria, lo que explica la negativa del gobierno nacional a dialogar con la ciudadanía que ha salido a las calles a manifestar su indignación. Estos recursos debieran redirigirse de la represión policial hacia la inversión en la política social para la superación de la crisis como lo han hecho otros países en el resto del mundo con resultados satisfactorios.

⁶ Ídem.

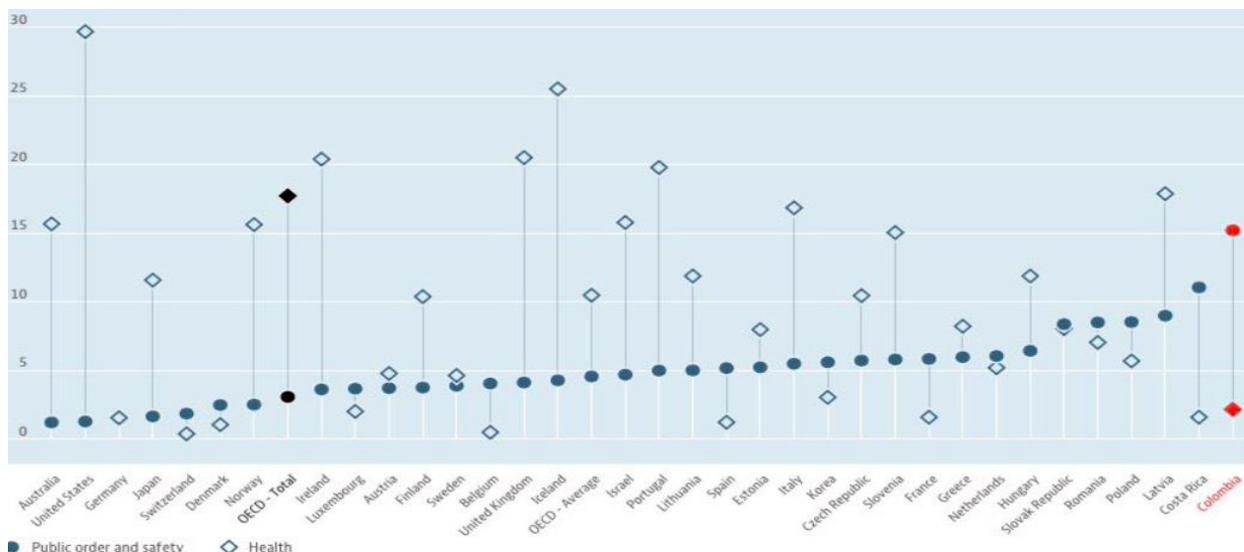


Figura 3. Gasto del Gobierno Central en Orden público y Seguridad vs Salud. OCDE

Es importante resaltar que en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2021 el Gobierno aclara que el país deberá pasar por un proceso de ajuste fiscal en dos etapas de lo cual se colige que esta reforma tributaria es insuficiente, calma ánimos, y resulta ser solo la antesala de una próxima medida mucho más agresiva.

El actual proyecto mantiene las condiciones del Programa Ingreso Solidario. Durante la crisis económica el 20% de la población más pobre experimentó una caída de 25% en sus ingresos reales con respecto al 2019. En consecuencia se tiene que \$160.000 no son suficientes para vivir dignamente, el sistema de subsidios focalizados para mantener a la población a ras de la línea de la pobreza pareciera más la creación de un programa para mantener una base electoral pobre y popular favorable al partido de gobierno, que nos expone como país a la trampa de la pobreza.

La resurrección de la regla fiscal es muy peligrosa. Se anuncia una asfixia a la economía al eliminar el único instrumento de reactivación que nos queda y, más aún, es riesgoso obligar al estado a eliminar la posibilidad de suspender la regla y tener gasto contracíclico en momentos de emergencia. Esto es una amenaza contra los hogares y empresas más pequeñas porque es la obligación a los gobiernos entrantes de no poder hacer inversión social.

Por último pero no menos importante, una motivación adicional para solicitar el archivo de esta reforma resulta de las estimaciones del gobierno que proyectan una tasa de desempleo de 14,1% en el 2021, quiere decir que la política fiscal no tendrá mayor efecto sobre la tasa de desempleo. Se requieren programas más agresivos y efectivos, los y las más vulnerables dependen en mayor medida de sus ingresos laborales.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

4. LA REFORMA TRIBUTARIA QUE NECESITA EL PAÍS ES UNA QUE CORRIJA TRES FALLAS EN LA ECONOMÍA

La alta inequidad, propendiendo por una reasignación de los recursos

El informe del Índice de Desarrollo Regional para Latinoamérica, revela que Colombia es la el país con mayor desigualdad en los ingresos de América Latina⁷. La medición indica que un problema de distribución de rentas de este nivel no puede ser corregido por la acción única del mercado, generalmente los Estados utilizan los sistemas tributarios y regulatorios para corregir estas distorsiones.

A manera de ejemplo, en 2017, el promedio del índice de GINI de mercado (antes de impuestos) en los países de la OCDE fue de 0,42 antes de impuestos y de 0,32 después de estos, de lo cual se colige que una vez se aplican los impuestos este indicador de desigualdad tiende a reducirse cuando los sistemas tributarios son medianamente progresivos, pero en Colombia no sucede igual. Según el Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021)⁸, la desigualdad de ingresos permanece prácticamente en el mismo inaceptable nivel después del recaudo de impuestos y la distribución de beneficios a los ciudadanos, como se aprecia en la figura 4.

Es perfectamente deducible que el sistema tributario colombiano favorece a la parte alta del ingreso al no modificar la altísima concentración que genera el mercado, el problema puede discutirse a profusión, pero no puede hacer abstracción de los poderes fácticos que operan para que esto suceda.

⁷ Ver <https://forbes.co/2020/10/30/economia-y-finanzas/colombia-es-el-pais-mas-desigual-de-toda-america-latina/>

⁸ Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021)

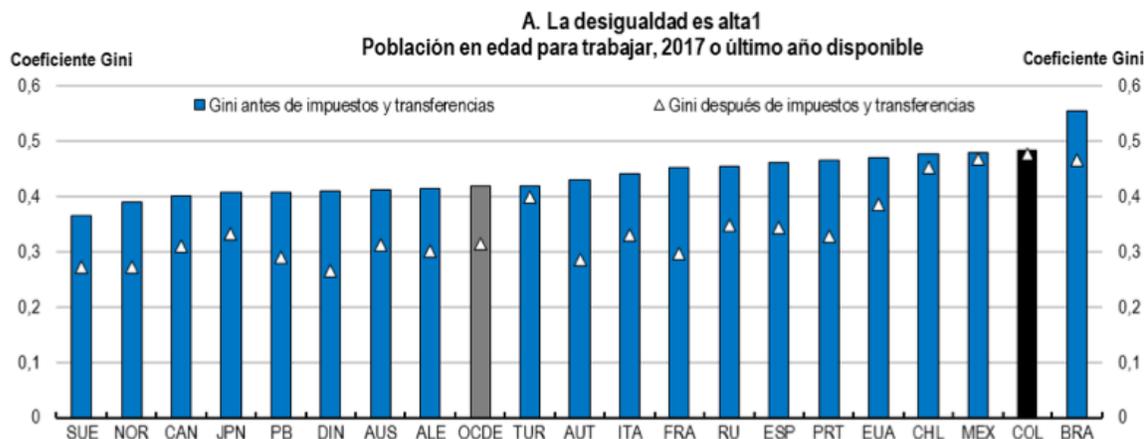


Figura 4. Desigualdad antes y después de Impuestos. Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021).

Del mismo Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021) se lee que el impacto frustrado de los impuestos y las transferencias en términos de solucionar el problema de la desigualdad puede estar limitado por una variedad de motivos. De manera taxativa el informe señala que la progresividad de los impuestos sobre la renta y al patrimonio es baja, entre otras, “debido a los gastos tributarios generalizados y las exenciones que favorecen de forma desproporcional a los hogares con mayores ingresos y riqueza, y el limitado tamaño de las transferencias, en comparación con otros países de América Latina”.

Aumento del recaudo

Otra característica que requiere una reforma tributaria es la de aumentar los ingresos del estado para subsanar el déficit fiscal, aunque en una crisis el déficit no debería ser el principal problema a corregir, si está claro que se han erosionado los ingresos de la nación durante los últimos años a punta (nuevamente) de beneficios tributarios.

Colombia es uno de los países de la región que menos ingresos fiscales obtiene (19% del PIB) y se encuentra muy por debajo del promedio del encumbrado grupo de países pertenecientes a la OCDE. (34% del PIB) como se puede constatar en la figura 5. Entonces tenemos que la excesiva cantidad de beneficios tributarios que se otorgan sin ningún tipo de control son responsables tanto de la inequidad como también de los bajos ingresos fiscales

Por eso una reforma tributaria justa debería no solo aumentar la tarifa del impuesto de renta a las empresas como lo propone esta reforma, sino hacerlo de manera diferencial para no equiparar a las micro con las grandes empresas y eliminar beneficios tributarios que en favor del aparato rentista, constituye un detrimento de las finanzas públicas.

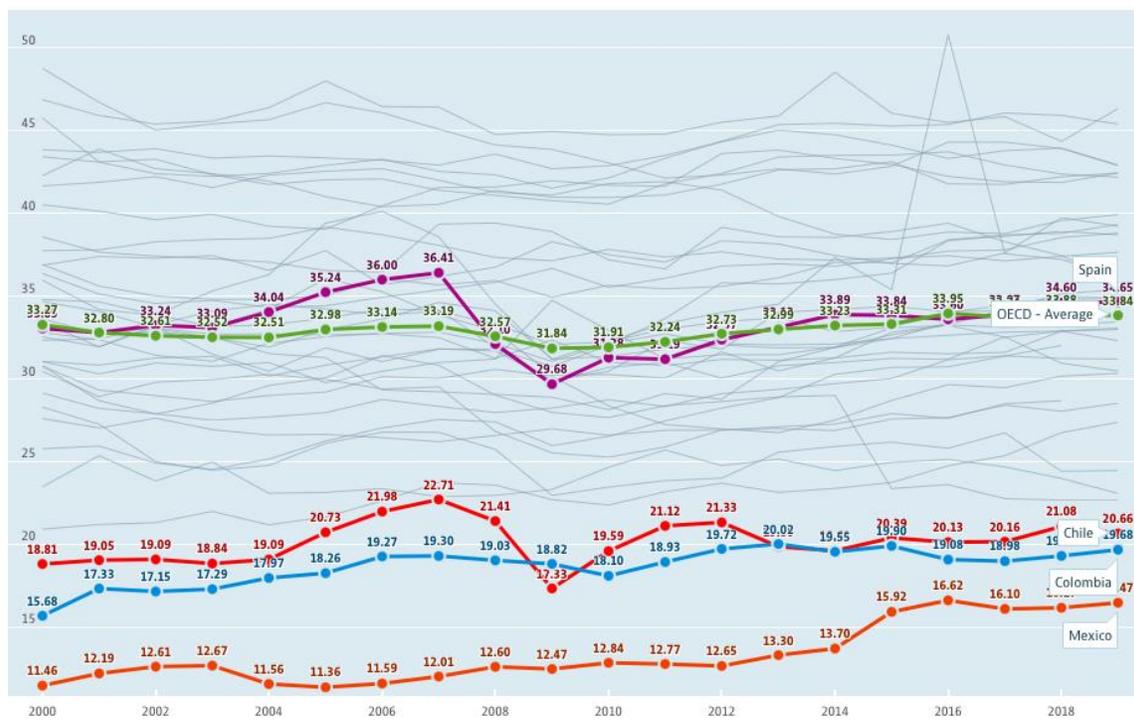


Figura 5. Ingresos fiscales. Fuente: OCDE

Entre los beneficios tributarios que se proponen eliminar para lograr una reforma estructural están:

- Eliminar la posibilidad de deducir el 100% del IVA de inversión en bienes de capital
- Eliminar la deducción y descuento de los impuestos, como el ICA, el gravamen a los movimientos financieros y el predial, del impuesto de renta de las personas jurídicas.
- Revivir el impuesto de renta presuntiva, y gravar los latifundios improductivos
- Eliminar el régimen especial que le da 5 años de impuesto de renta preferencial para las iniciativas empresariales de la “Economía Naranja” (concepto sin definición)
- Eliminar el beneficio de la tarifa del 0% de impuesto de renta para las inversiones millonarias en el sector agroindustrial durante 10 años
- Eliminar el régimen especial a las megainversiones de más de 340 millones de dólares
- Eliminar el régimen especial para empresas Holding

Y adicionalmente, eliminar los controvertidos contratos de estabilidad jurídica, que permiten blindar a las grandes empresas para que nunca pierdan estos grandes privilegios tributarios durante el periodo pactado. Dejan de contribuir al país tanto, que por uno de estos contratos, Odebrecht pagó un soborno por 3 millones de dólares.

Se podrían recaudar \$11,5 billones de pesos solamente eliminando los beneficios que tienen que ver con el descuento al IVA, ICA y disminución de tarifa de renta⁹ Pero además suscribimos algunas recomendaciones hechas por Jorge Espitia y Luis Jorge Garay Mencionamos algunas.

Al Reducir en 1% las deducciones totales y gravar el respectivo incremento de la base con tarifa nominal del 33% (sin aumentarla al 35% como propone el gobierno), se obtendría un recaudo adicional cercano a los 2 billones según cálculos de Espitia y Garay (2020)¹⁰.

Un beneficio tributario que también debe ser revisado es el de los Ingresos no constitutivos de renta, según Espitia y Garay (2020) en 2018 fueron de 27,2 billones si este rubro se introdujera en la base gravable del impuesto de renta y se liquidara la tarifa nominal del 33% en el monto adicional de recursos que podría haber ingresado al fisco sería del orden de los 9 billones de pesos. El sector que más se beneficia en este caso es el financiero (29% del valor de recaudo adicional no ingresado al fisco, 2,6 billones).

También se debe revisar el beneficio de las Rentas Exentas: La renta exenta total declarada en el 2018 fue de 9,2 billones, concentrada en los sectores de la administración pública (17%) y el financiero (46%) Al liquidar estas rentas exentas a la tarifa general (33%) podría obtenerse un recaudo adicional cercano a los 3 billones de pesos.

Otras medidas estructurales en la vía ya mencionada deben ser ponerle límite a los Descuentos Tributarios, implantar el impuesto a los dividendos y a las Remesas del 10% y volver a implementar el impuesto a la renta presuntiva para gravar la improductividad, este impuesto fue eliminado por Carrasquilla en la reforma del 2018.

Impuestos Saludables.

Adam Smith planteaba en su libro La riqueza de las Naciones de 1776 que “el azúcar, el ron y el tabaco son productos que en ninguna parte son necesarios para la vida, por tanto, son extremadamente adecuados para ser sujetos de impuestos”. El azúcar, así como los alimentos ultra procesados son causantes enfermedades como la obesidad, diabetes, caries y cardiovasculares, entre otras. Esto ha conllevado a que el Sistema de Salud tenga un peso muy fuerte costeadando estas enfermedades, mientras tiene muy pocos recursos.

En términos legislativos se han radicado otros proyectos de ley que buscan un consumo informado y responsable de alimentos, y han sido múltiples las proposiciones que han

⁹ Cálculos determinados en la exposición de motivos de la Ley de financiamiento presentada en el 2018

¹⁰ Garay, L. J. y Espitia, J. E. (2019). *Dinámica de las desigualdades en Colombia*. Vol. 1. Ediciones Desde Abajo. Bogotá.

buscado crear un impuesto sobre la materia. En el informe de la Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, creada por medio del artículo 44 de la Ley 1739 de 2014, se comenzaron a dar argumentos a favor del impuesto saludable:

“Hay dos argumentos a favor de este impuesto, tal y como ocurre en el caso del tabaco y los licores: 1) que dicho impuesto se pasa en alguna medida a los consumidores en forma de precios de venta más altos, lo que lleva a la reducción del consumo y, por ende, a resultados positivos sobre la salud; 2) que, en la medida en que ello no ocurra, el impuesto genera ingresos fiscales para contribuir a financiar los gastos que su consumo acarrea para el sistema de salud pública” (Página 157).

En este sentido, una reforma tributaria, que no grave el azúcar y sus derivados, y otros alimentos ultraprocesados, carece del componente estructural y deja de lado uno de los sectores que en este momento requiere mayor recaudo como lo es el Sector Salud.

Una Reforma que impulse la reactivación económica.

Además de lo que se debe eliminar, los impuestos que se deban poner deben ligarse a la evolución de la producción y el consumo. Una reactivación económica se reflejará en mayores ingresos. Se debe comenzar por gravar más la riqueza, lo que incluye el impuesto al patrimonio, tanto de las personas naturales como de las personas jurídicas, las herencias, y los dividendos recibidos por las empresas, que están excluidos. implantar un impuesto al patrimonio para este conjunto de personas con miras a contribuir a financiar intervenciones gubernamentales de emergencia, especialmente a las dirigidas a las familias más vulnerables del país, Espitia y Garay (2020)¹¹ proponen tarifas nominales progresivas (entre el 3% y el 10%) para aquellos patrimonios superiores a los mil millones.

Un impuesto al patrimonio contribuye al aumento del recaudo pues permitiría un recaudo adicional entre \$6.5 y \$8.0 billones al año, favorece a la reducción de la desigualdad en concordancia a lo expuesto en el punto 1 de este documento, pues en Colombia el decil más rico de las empresas concentró el 95% de la riqueza total de las personas jurídicas del país, y al desglosarse ese decil, el 1% de estas empresas aglutinó el 88% del patrimonio bruto total¹².

Un impuesto de esta naturaleza ayuda a corregir estos problemas. Pero, hay también una razón económica, y no solo de equidad, a favor del impuesto al patrimonio pues, como lo asegura el profesor Orlando Villabona de la Universidad Nacional, el impuesto obliga al

¹¹ Garay, L. J. y Espitia, J. E. (2020). *El impuesto extraordinario a la riqueza: una fuente de financiación idónea de medidas de emergencia ante la pandemia del COVID-19*. Revista Sur.

¹² Ídem

propietario del activo a trabajarlo; de otra manera, por vía del impuesto, acabaría por perderlo, por lo tanto, es una medida de regulación estatal para que la economía tenga incentivos a reactivarse en la vía de poner a producir activos improductivos¹³. Tiene todo el sentido del mundo que, en países en vías de desarrollo, en donde se supone que el stock de capital es escaso, se induzca a aprovecharlo económicamente, de esta manera.

Una reforma estructural no debe permitir que los altos ejecutivos de las empresas reciban beneficios por parte de éstas, se trata de una maniobra en la cual las corporaciones asumen muchos de sus gastos y la consecuencia es que esos beneficios dejan de ser gravados.

Prohibir por ley que las compañías mineras y petroleras privadas deduzcan las regalías del impuesto de renta, tal como ordena una sentencia del Consejo de Estado de octubre de 2017. Las bonanzas extractivistas son un paraíso para las grandes empresas del sector, pero una maldición para las finanzas públicas y el sector productivo nacional, al deducir las regalías, reducen significativamente el pago de impuestos en Colombia y trasladan esa carga a los contribuyentes – personas naturales y empresas nacionales.

Prohibir la venta de los bienes producidos en las zonas francas al mercado nacional, en condiciones tributarias ventajosas, cero aranceles y devolución del IVA, que compiten deslealmente con los pequeños y medianos industriales del país. Volver a los objetivos que dieron origen a las zonas francas, como es producir en condiciones privilegiadas para exportar.

Pero como la reforma además de tributaria es fiscal, las disposiciones de gasto no resuelven la situación de crisis, el ingreso solidario planteado y la extensión del PAEF resultan tremendamente insuficientes y nos instalan en lo que algunos economistas señalan como la trampa de la pobreza, situación consistente en la dependencia de transferencias para mantener a una población ligeramente por la línea de la pobreza sin crear las condiciones para solucionar las causas de la misma.

En ese sentido la reforma debería propender por establecer un programa de trabajo garantizado como se ha resuelto en medio de momentos críticos en otras latitudes, especialmente en EEUU mediante el New Deal o más recientemente en Argentina mediante el programa jefas y jefes de hogar.

13 El Espectador. ¿Cómo debería ser la tributaria? Tomado de <https://www.elespectador.com/economia/como-deberia-ser-la-tributaria/?fbclid=IwAR0V-HL611P0nVefOehUfkqmoj3lfN4CviTfrvyOGW4f3hCUunwrMSqYX9rM>

Por esto proponemos un programa de empleo en el que el estado garantice la reactivación de la demanda, no a través de transferencias (subsidios) que simplemente redistribuyen una renta sino a través de la generación de riqueza a partir del trabajo.

La iniciativa consiste en constituir grandes fuerzas laborales para realizar trabajos que el mercado no considera como tales: el arte, la cultura, el medio ambiente, las labores del cuidado.

Si el sector privado no está en condiciones de crear trabajo por efectos de la pandemia, pero también por razones estructurales, el estado debe aparecer como el empleador de última instancia, así como el Banco de la República aparece como prestamista de última instancia del sector financiero.

El empleador de última instancia tiene como propósitos:

- i. Eliminar permanentemente el desempleo involuntario
- ii. Erradicar la pobreza originada en la insuficiencia de ingresos al fijar un salario mínimo efectivo
- iii. Servir como mecanismo contracíclico para la estabilización de precios (Buffer de empleo)

En concordancia, el Programa Público de Empleo puede convertirse en una herramienta para la estabilidad económica y social en tanto cumple funciones de amortiguación de shocks que permiten suavizar las fluctuaciones macroeconómicas y los desequilibrios sociales, pues el desempleo es, tal y como lo dijera el premio Nobel William Vickrey “en el mejor de los casos equivalente al vandalismo” ya que produce un daño y una destrucción inadmisibles en individuos, familias y comunidades. De este modo se establecería en el país un nuevo estándar laboral a la vez que se estabilizarían empleo, inflación y gasto público de una manera más amigable y empática con la situación social de las mayorías.

5. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, reformado por la Ley 2003 de 2019, en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se resalta que esta iniciativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente en la prevista en el literal a: "cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargas de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de sus

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

electores". Es decir, no genera conflicto de interés para quienes intervengan en su discusión y aprobación.

Cordialmente,



WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en oposición

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

PROPOSICIÓN

Atendiendo la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión IV del Senado de la República, me permito solicitar a los miembros de la Honorable Plenaria del Senado **ARCHIVAR** el Proyecto de Ley No. 027-21 Cámara, 046-21 Senado “Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones”, por cuanto no cumple con las expectativas expuestas anteriormente.

Cordialmente,



WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en oposición

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of.637B Teléfono: 3823275 – 3823763
E-mail: Wilson.arias@senado.gov.co
Bogotá, D.C.