

¿Ley de Inversión Social o reforma tributaria?

La Ley 2155 de 2021, denominada de inversión social y sancionada por el presidente de la República el 14 de septiembre del mencionado año, es la última reforma tributaria de las cuatro presentadas en su gobierno. La primera fue tumbada por la Corte Constitucional por vicios de forma; la segunda, que reemplazó a la anterior, sí se convirtió en ley, y la tercera fue retirada por el presidente debido a la presión causada por el paro nacional. Las diferentes propuestas de reforma tributaria de la administración Duque han tenido nombres llamativos, tal vez para tratar de neutralizar el rechazo social, pero, así quiera edulcorar su contenido y repercusiones, en el fondo son reformas tributarias y así deben nombrarse.

La reciente reforma tributaria consta de 6 títulos y 65 artículos, pero por limitaciones de tiempo y espacio, el análisis se centrará en los temas más relevantes de los diferentes títulos. En el primero, donde se proponen medidas en materia de ingreso, se incluyen los artículos de normalización tributaria que consiste en elevar el impuesto del 15 al 17 %; dicho impuesto puede presentarse hasta el 28 de febrero de 2022 y “se causa por la posesión de activos omitidos o pasivos inexistentes a 1º de enero de 2022” (art. 2). La tasa de renta a las personas jurídicas se subió de 30 % a 35 % y la del sector financiero del 30 % a 38 %, es decir, tres puntos más, pero solo para los años 2022, 2023 y 2024, para luego nivelarse a la tarifa de todo el sector empresarial. Este apartado también incluye el descuento del impuesto de industria y comercio (ICA) al impuesto de renta, que en el 2022 era del 100 % y ahora bajará al 50 %. Así mismo, es importante resaltar que, para las importaciones de correo postal de menos de 200 dólares, que no pagaban ni IVA ni aranceles, en la nueva reforma tributaria lo harán de acuerdo con la naturaleza de los bienes, siempre que estos no sean comercializados sino con fines de consumo; además, no se cobrará el IVA cuando los bienes exportados provengan de países con los cuales Colombia ha firmado tratados de libre comercio.

El segundo título está dedicado a los mecanismos de lucha contra la evasión, donde el punto central es el fortalecimiento de la eficiencia de la DIAN. También se incluyen temas puntuales, como un sistema de facturación electrónica más fuerte que

permita la consulta y la trazabilidad de las transacciones. Para combatir la evasión, el ministro de Hacienda manifiesta que si bien hasta el 2021 algunos contribuyentes recibían un borrador de declaración de renta, “Ahora tiene un elemento adicional, le vamos a llegar al evasor con la declaración de renta armada para que pague”, y en el caso de que una persona no cumpla con su obligación, se abre un proceso para recaudar el dinero, que demora de 5 a 8 meses, cuando antes era de 5 a 8 años. Esta reducción de tiempo para hacer efectivo el cobro de los recursos se debe, según él, a que “la declaración de renta es un título ejecutivo, puede cobrarse en un proceso ejecutivo”.

El tercer título se refiere a la austeridad y la eficiencia, y determina que con el fin de reducir el gasto público durante los siguientes 10 años registrados a partir de la sanción de la Ley 2155, “el gobierno nacional anualmente reglamentará mediante decreto un plan de austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del presupuesto general de la nación” (art. 19). EL plan de austeridad y eficiencia en el gasto debe orientarse a limitar el crecimiento anual del gasto.

El cuarto capítulo, que alude al fortalecimiento del gasto social y la reactivación económica, destaca el ingreso solidario con una renta básica de emergencia, además de la gratuidad para 695.000 estudiantes de pregrado de estratos 1, 2 y 3, en instituciones de educación superior, definida como política de Estado.

La regla fiscal como mecanismo de la sostenibilidad de las finanzas públicas es el tema central del penúltimo capítulo. En este, además, se establece el remplazo del comité consultivo por un comité autónomo, integrado por cinco comisionados, de los cuales cada Gobierno puede cambiar a dos y dispondrá de un equipo técnico independiente del Ministerio de Hacienda.

El último capítulo contiene las disposiciones finales, entre ellas, la adición al presupuesto de rentas y recursos de capital del presupuesto general de la nación, para la vigencia fiscal de 2021 por un monto de \$10.954.365.878.880; adicionalmente, relaciona las actividades y entidades destinatarias de esos recursos.

El presidente afirma jactanciosamente que “la ley de inversión social es la más importante que ha sido aprobada en este siglo”, y el ministro de Hacienda no se queda atrás cuando dice que “Desde el Congreso de la República los presidentes de las comisiones económicas coordinaron cuatro foros con el gobierno nacional, expertos académicos, sindicatos y estudiantes entre otros”.

Es posible que se haya divulgado el proyecto en diferentes espacios; lo que hay que preguntarse es cuáles observaciones, comentarios y sugerencias se tuvieron en cuenta y se incluyeron en la versión final que presentó el Gobierno para que los congresistas pudieran leerla, analizarla y discutirla en las plenarios tanto de la Cámara como del Senado.

Para muchos analistas, como Kalmanovitz, Suárez, Sarmiento, entre otros, el Congreso no la discutió, pero sí la “pupitreó”, sin tener en cuenta a la oposición; muchos artículos se aprobaron en bloque, pues no hubo tiempo para la reflexión argumentada. Por eso, el representante Germán Navas Talero, del Polo Democrático, interpuso ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad, ya que, según él, para el segundo debate en la plenaria de la Cámara, los parlamentarios no contaron con el tiempo suficiente para examinar las modificaciones de las ponencias antes de votar, debido a que el documento les fue entregado a las 7 y 30 de la noche del 6 de septiembre, y el debate fue al día siguiente a las 9 de la mañana; de ahí que otros parlamentarios como los del Partido Verde optaran por retirarse, dado que era imposible realizar una discusión argumentada en tan poco tiempo.

La Ley 2155 tiene muchos aspectos controversiales, y aunque pueden existir opiniones a favor o en contra de esta, hay unanimidad en que dicha reforma es insuficiente para atender las necesidades que tiene el país en temas fiscales. Así que, en conclusión, el próximo Gobierno tendrá que presentar una nueva propuesta, de la que se espera que sea realmente estructural y no un paliativo temporal para resolver contingencias fiscales.

Luis Eudoro Vallejo Zamudio

Director de la Revista Apuntes del Cenes

Cómo citar

Vallejo Zamudio, L. E. ¿Ley de inversión social o reforma tributaria? (2022). *Apuntes del Cenes*, 41(73). Págs. 7 - 13. <https://doi.org/10.19053/01203053.v41.n73.2022.13949>