

Las reformas fiscales: más poder para el gobierno

Por: Juan Esteban Lewin, Sáb, 2011-06-18 22:56

*/

El ex ministro de Hacienda del anterior gobierno, Óscar Iván Zuluaga, fue quien presentó inicialmente el proyecto de reforma constitucional que creaba el derecho a la sostenibilidad fiscal.



[2]



[1]

El director General de la DIAN, [Juan Ricardo Ortega](#) [3], es el encargado de preparar la reforma fiscal estructural que aún se está cocinando.



[4]

El Partido Liberal hizo una efectiva oposición a la reforma constitucional de sostenibilidad fiscal. Finalmente, obtuvo una reforma suavizada, con la sostenibilidad fiscal como simple criterio para tomar decisiones.



[5]

El representante [Alfonso Prada](#) [6] se opuso a la reforma constitucional de sostenibilidad fiscal. Presentó una

ponencia negativa que fue negada.

En la legislatura que terminó la semana pasada, el Congreso aprobó cuatro proyectos que modifican la política fiscal. Esas reformas no son aún lo que el Gobierno considera como necesario: falta la reforma tributaria estructural y perdió la batalla de la sostenibilidad fiscal en las sentencias judiciales. Pero a cambio de todas las reformas, el Gobierno central gana mayor poder.

Las reformas presentadas hasta ahora buscan ‘meter en cintura’ el gasto público. Para lograrlo, el gobierno atacó por tres frentes. Frente a los jueces que han tomado decisiones que implican mayor gasto, el enfoque de la reforma a la Constitución fue introducir la sostenibilidad fiscal como un criterio para tener en cuenta a la hora de decidir.

Otra gran preocupación era el gasto desbordado de algunas regiones y departamentos por los recursos que les dejan la explotación de minerales e hidrocarburos, por lo que se propuso la reforma al esquema de regalías. Y el tercer frente es que el Ejecutivo también tenga límites para gastar, para lo cual Ministro [Echeverry](#) [7] presentó en septiembre el proyecto de regla fiscal.

Estas tres grandes reformas no dicen nada sobre los ingresos del Estado, que son la otra cara de la moneda. Como en cualquier empresa o en cualquier hogar, cuando se decide que hay que dejar de gastar más de lo que se produce, hay que mirar los gastos, pero también los ingresos.

Este aspecto sólo fue tratado a corto plazo. El gobierno tramitó el semestre pasado una mini reforma tributaria que cerró algunos huecos, especialmente el debatido incentivo que consistía en que las empresas podían deducir el 30 por ciento de lo que hubieran invertido en activos fijos, dentro del cálculo del impuesto de renta.

Pero la intención del Gobierno es hacer una nueva reforma que sea estructural aunque la promesa de [Juan Manuel Santos](#) [8] en su campaña fue no hacerla. La idea es tener un sistema tributario más simple, más transparente y que refleje las prioridades de la política económica del gobierno. Esta reforma estructural apenas se está esbozando.

Más poder para el Gobierno

El primer proyecto de sostenibilidad fiscal lo presentó el entonces ministro de Hacienda, [Óscar Iván Zuluaga](#) [9] el 20 de julio de 2010, cuando se posesionó el nuevo Congreso. A esa presentación lo acompañó Juan Carlos Echeverry, quien ya había sido designado como Ministro por Juan Manuel Santos. Con esa clara señal de apoyo de los dos gobiernos, se iniciaron las reformas fiscales.

A pesar de la importancia que le dio el gobierno y del debate que se produjo alrededor del proyecto de reforma, ésta terminó convertida en una modificación menor.

Inicialmente, el proyecto de acto legislativo [hablaba](#) [10] de la sostenibilidad fiscal como “un derecho de todos”. Pero esa radicalidad del proyecto se fue perdiendo. Primero, la Cámara de Representantes incluyó una frase que obligaba a que el gasto destinado a “los fines del Estado Social de Derecho” fuera priorizado.

Luego, debido al debate entre la ortodoxia fiscal y quienes afirmaban que la reforma atacaba la Constitución, vino otro cambio de mayor magnitud: en el segundo debate del proyecto, en la Plenaria de la Cámara, la sostenibilidad fiscal pasó de ser un derecho a ser un principio.

Con eso perdió fuerza. Pasó de tener la misma importancia de derechos como el derecho al libre desarrollo de la personalidad o el derecho a la salud, a ser útil pero solo para interpretarlos.

Pero ahí no acabó la historia. Ante la fuerte oposición del Partido Liberal que consideraba que con ese principio el gasto social se vería seriamente restringido, el gobierno cedió de nuevo y le bajó aún más la fuerza a la sostenibilidad. La Comisión Primera del Senado, en el penúltimo debate, cambió el término “principio” por el de “criterio”. Con eso, definitivamente perdió sus alcances iniciales y ya solo es un insumo para tener en cuenta a la hora de decidir pero no tiene dientes para obligar a nada. Aunque algunos todavía debaten si este cambio fue significativo para las futuras decisiones judiciales, el mensaje político es claro.

Sólo quedó la posibilidad de que los Ministros, o el Procurador General comiencen un incidente de sostenibilidad fiscal ante las Cortes para solicitarles que reconsideren una decisión que acaban de tomar. Las Cortes pueden decidir si modulan su sentencia, pero no están obligadas a hacerlo.

Pero el incidente se puede volver un arma política del Gobierno que le sirve para incidir ante los jueces y reforzar su liderazgo político.

En la reforma a las regalías, el gobierno también reforzó su posición. En este caso, aumentó su poder frente a los municipios y departamentos mineros y petroleros, que perdieron la batalla. Ahora sólo ingresará un porcentaje variable del dinero de las regalías a las arcas locales (ese porcentaje, además, se irá reduciendo a medida que pase el tiempo), y el resto se dirigirá a varios fondos: el de Ciencia, Tecnología e Innovación, el de Ahorro y Estabilización, el de Compensación Regional y el de Desarrollo Regional. Y el control de estos será compartido entre la Nación y los entes regionales. Excepto el de Ahorro y Estabilización que administrará el Banco de la República según las directrices del gobierno.

Con este nuevo sistema, el gobierno tendrá mayor control de unos recursos que el Ministro de Hacienda [ha calculado](#) [11] que suman en total seis billones de pesos.

El gobierno se aprieta el cinturón: la regla fiscal

La tercera reforma al gasto es la única que no implicó modificar la Constitución, es un límite que el gobierno se impuso a sí mismo. Mediante la regla fiscal, el gobierno establece límites al gasto público, mediciones del balance fiscal que tengan en cuenta los altibajos de los ciclos económicos y metas de reducción del déficit fiscal (que deberá llegar al uno por ciento del PIB en 2022).

Con la regla fiscal parecería que el gobierno se ata las manos. Reduce el margen de uso del gasto público como herramienta política, hace mucho más difícil que se le hagan ‘trampas’ al presupuesto de cada año con adiciones de última hora y le da menos espacio para negociar el presupuesto de entidades con políticos y grupos de interés.

Los efectos beneficiosos de la regla están en la estabilidad económica, afirman economistas como [Carlos Gustavo Cano](#) [12], ex ministro y miembro de la Junta del Banco de la República o como el ex ministro [Guillermo Perry](#) [13]. Es una herramienta para evitar la ‘enfermedad holandesa’, el fenómeno económico que se produce cuando un país se encuentra con una bonanza minera o petrolera, tiene plata para importar y termina destruyendo su producción nacional en una fiesta que históricamente siempre ha traído fuertes guayabos. A pesar de estas bondades, algunas [visiones críticas](#) [14] hablan de una regla favorable al gran capital.

En este caso, la victoria del gobierno no está en que aumente su poder, sino en una apuesta a ganar en prestigio. Si la regla fiscal se cumple, intenciones como la de pertenecer a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, o la de mantener el grado de inversión en la deuda externa serán posibles. Además, la ley permite que en época de 'vacas flacas' se gaste lo que se ahorró durante buenos períodos, una medida que le da margen de maniobra al gobierno para gastar cuando la economía lo necesite.

¿Y los ingresos?

Aunque el año pasado el gobierno logró la aprobación de una mini reforma tributaria, en la que se determinaron [varios cambios](#) [15], como el marchitamiento gradual del 4 por mil o la eliminación de la exención del 30 por ciento de lo invertido en activos fijos del impuesto de renta, aún falta una nueva reforma tributaria.

Desde hace varios años se habla de la necesidad de hacer una reforma tributaria estructural, que organice unas normas dispersas y en ocasiones contradictorias, modernice procedimientos que algunos califican como engorrosos y cierre huecos a través de los cuales se reduce el recaudo. El gobierno aún está en deuda en este punto, pero es previsible que también gane con un aumento de recaudo. Eso ya ocurrió, por ejemplo, con la mini reforma del año pasado, como informé La Silla Vacía.

Ahora, una nueva reforma [debería darle](#) [16] aún más dinero al gobierno. Y ese aumento en el recaudo serviría para que la reducción en el déficit que exige la regla fiscal no se haga con una impopular reducción de gastos, sino evitando que éstos crezcan. Es decir, sería otra victoria para el gobierno que le permitiría redondear la faena.

Si el gobierno logra construir una reforma fiscal que aumente el recaudo sin aumentar los impuestos, Santos habrá logrado incrementar su poder, mantener su promesa de gobierno y ganarse los aplausos del público. Toda una moñona.

Perfiles relacionados:



[17]



[18]

jQuery(function(){ jQuery('iframe').height(jQuery('iframe').contents().find('html').height()); });

URL de origen: <https://archivo.lasillavacia.com/historia/las-reformas-fiscales-mas-poder-para-el-gobierno-25254>

Enlaces:

- [1] http://farm3.static.flickr.com/2787/4444024044_c1af9067e2_m.jpg
- [2] http://farm5.static.flickr.com/4067/4444023068_b776b3515f_m.jpg
- [3] <http://www.lasillavacia.com/perfilquien/18926/juan-ricardo-ortega>
- [4] http://farm5.static.flickr.com/4040/4444020346_42976e3b87_m.jpg
- [5] http://farm3.static.flickr.com/2790/4444021870_8547b10329_m.jpg
- [6] <http://www.lasillavacia.com/perfilquien/18864/alfonso-prada>
- [7] <http://www.lasillavacia.com/perfilquien/18841/juan-carlos-echeverry>
- [8] <http://www.lasillavacia.com/perfilquien/18835/juan-manuel-santos>
- [9] <http://www.lasillavacia.com/perfilquien/20138/oscar-ivan-zuluaga>
- [10] http://servoaspr.imprenta.gov.co:7778/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=016&p_consec=26166
- [11] <http://www.incp.org.co/index.php/informacion-tecnica/economico/666-las-formulas-de-echeverry-.html>
- [12] <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra607.pdf>
- [13] <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/LinkClick.aspx?fileticket=kUk8pqvN3jE%3D&tabid=1016>
- [14] http://www.planetapaz.org/index.php?option=com_content&view=article&id=322:aspectos-criticos-de-la-regla-fiscal-para-colombia&catid=15:menu-slider
- [15] <http://www.lasillavacia.com/historia/lo-que-logro-ganar-el-ministro-echeverry-y-lo-que-pierde-con-la-reforma-tributaria-20712>
- [16] http://www.dinero.com/actualidad/economia/reforma-tributaria-debe-aumentar-recaudo-billones_89495.aspx
- [17] <https://archivo.lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/juan-carlos-echeverry-garzon>
- [18] <https://archivo.lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/oscar-ivan-zuluaga-escobar>