

# Reforma tributaria: ¿Equitativa para quién?

**Paola Andrea Salazar Carreño**

Politóloga. Maestría en Historia.  
Grupo interdisciplinario de estudios políticos y  
sociales Universidad Nacional de Colombia

**B**astantes artículos se han escrito sobre los impactos y falencias de la reforma tributaria; varios intelectuales han reconocido el carácter regresivo de dicha reforma que, so pretexto de la “neutralidad”, profundiza los pilares centrales del neoliberalismo, representando un continuismo en la política económica que se ha consolidado desde hace más de dos décadas. En este artículo se sostiene que la pretensión fundamental de la reforma es facilitar la acumulación ampliada del capital para las empresas sacrificando los ingresos de las clases populares, lo que demuestra su carácter regresivo y retardatario y desmiente el atribuido “progresismo” del gobierno de Juan Manuel Santos.

Es preciso comenzar afirmando que la reforma no tiene nada de “neutral”; por el contrario, tiene un sesgo marcadamente a favor del capital, lo que se explicará abordando diferentes aspectos: en primer lugar, señalando la continuidad que da la reforma a la esencia de las políticas laborales neoliberales; en segundo lugar, refutando la tesis del desmonte de los parafiscales para la generación de empleo; en tercer lugar, señalando las falencias del nuevo impuesto CREE para las empresas y su impacto sobre las instituciones de bienestar social, los trabajadores y los empresarios. Por último, se indican otros aspectos de la reforma que perjudican notablemente a la clase trabajadora en su conjunto.

Es preciso comenzar señalando los soportes ideológicos en que se inspira la reforma tributaria recientemente aprobada por el Congreso de la República. No cabe duda de que ella se sustenta en la ideología



<http://www.acnur.org/t3/el-acnur/eventos/dia-internacional-de-la-mujer-2010/las-mujeres-refugiadas-y-desplazadas-en-el-continente-americano/>

neoliberal que se implantó en el país desde finales de la década de los setenta y se encaminó a desregular el mercado laboral persiguiendo una mayor flexibilidad en la oferta y la demanda. De igual manera, cabe recordar que bajo la inspiración de esta ideología se han implementado políticas de reducción de los costos laborales, desmonte de los derechos de los trabajadores, precarización del aparato productivo, debilitamiento de las relaciones laborales y disminución de los ingresos de las mayorías.

En otras palabras, la consecuencia de estas políticas ha sido la precarización del trabajo reflejada en la ampliación del desempleo, el subempleo, la informalidad, los bajos salarios y la pérdida de estabilidad de los contratos laborales. No en vano, el último Informe sobre Trabajo Decente indicó que en los últimos años se ha generado principalmente empleo precario: *“Es lo que ocurre con los trabajadores por cuenta propia, actividad a la que se dedican 43 de cada 100 trabajadores del total nacional, el 80% de los cuales se ubican en la economía informal; y entre éstos, el 91% sin protección social (salud y pensiones) (...)”*<sup>1</sup>. Adicionalmente, el último Informe de la OIT reveló que el país se ubica entre los cuatro de la región con mayor informalidad<sup>2</sup>.

A estas cifras se agrega la disminución de los ingresos laborales, pues se estima que Colombia es el segundo país con mayor desempleo en América Latina después de Jamaica<sup>3</sup>. Además, el país se ubica entre aquellos que tienen los salarios más bajos del mundo, pues más de la mitad de la población devenga menos de un salario mínimo legal mensual y sólo

1 Escuela Nacional Sindical (2012). *Informe sobre el Estado del Trabajo Decente en Colombia*. Medellín.

2 Organización Internacional del Trabajo (2012). *Panorama Laboral de América Latina*. Lima.

3 Organización Internacional del Trabajo (2011). *Panorama Laboral de América Latina*. Lima.

el 84% alcanza a recibir menos de dos salarios mínimos<sup>4</sup>. A esto se agrega la existencia principalmente de empleos temporales, cooperativas de trabajo asociado y todas aquellas modalidades laborales tendientes a pasar por alto los plenos derechos y garantías de los trabajadores.

Desconociendo que esta dramática situación ha sido producida por la implementación de una política inspirada en estos principios neoliberales, con la cual se defendieron la leyes 50 de 1990, 590 de 2000, 789 de 2002 y 1429 de 2010, el Gobierno volvió a insistir en la necesidad de salvaguardar los pilares esenciales del neoliberalismo introduciendo en la reforma beneficios tributarios para las empresas, supuestamente para estimular “la generación de empleo” bajo el argumento de lo oneroso que resultan para los empresarios los “costos laborales no salariales”.

Bajo esta creencia sin fundamento empírico se realizó la sustitución del pago de parafiscales por el nuevo Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), a pesar de que la propia Contraloría General de la República<sup>5</sup> demostró la representación mínima de los parafiscales para la nómina de las empresas, lo que incluso reconoció la ANDI en la última Encuesta de Opinión Empresarial. Esto revela la mentira en que se basan estos fundamentos, los cuales cuentan con el beneplácito de los gremios que en bloque defendieron el carácter equitativo de la reforma<sup>6</sup>.

Algunos analistas, incluyendo los estudios del Observatorio de Mercado de Trabajo de la Universidad Externado de Colombia, han mostrado que los resultados de las políticas dirigidas a la exoneración



Cerca del 80 % de las personas desplazadas internamente en Colombia son mujeres, niñas y niños. El 43% de las familias desplazadas tienen jefatura femenina y el 68% de las mujeres desplazadas cabeza de familia están solas.  
<http://www.flickr.com/photos/acnurlasamericas>

<sup>4</sup> Escuela Nacional Sindical (2012). *Informe sobre el Estado del Trabajo Decente en Colombia*. Medellín.

<sup>5</sup> Contraloría General de la República (2011) “*La Política Pública y el control fiscal de la parafiscalidad en los sectores laboral y de seguridad Social Colombianos 2006-2010*”. Bogotá.

<sup>6</sup> *El Tiempo*. (2012, 26 de octubre). “La reforma es equitativa, dicen los empresarios.” Bogotá.

de impuestos y otros beneficios fiscales no han tenido los resultados esperados<sup>7</sup>. Para Acosta, “*la experiencia colombiana ha mostrado que las empresas usualmente aprovechan los incentivos tributarios que se les ofrecen, sin que esto, por razones económicas, tecnológicas o de mercado, se vea reflejado en una significativa contratación de nuevos empleos formales*”<sup>8</sup>.

Esta tesis es corroborada por Gustavo Hernández, quien demostró en su estudio que los impactos sobre el desempleo de este tipo de impuestos pueden ser incluso nulos<sup>9</sup>.

La reforma tributaria aprobada no sólo es regresiva sino injusta, dado que tendrá una incidencia directa en el encarecimiento de la vida de las clases trabajadoras, que llevan sobre sus hombros el mayor peso de la tributación, sin que logren ser beneficiadas siquiera por la política social que cada vez se torna más precaria y asistencialista. Sin duda, esto resulta paradójico en el contexto de las negociaciones de paz, en las que se ha hablado del compromiso del gobierno “con la justicia social”.

Son otros factores los que determinan la generación de empleo y la calidad del mismo: sin duda, el lastre del neoliberalismo con la desindustrialización de la economía, entre otros, ha contribuido a conformar una estructura productiva floja que no permite la disminución del desempleo y la informalidad. La experiencia histórica colombiana ha mostrado que esto ha sido sólo un paradigma tecnocrático débil, sin ningún fundamento empírico. Esta retahíla más bien induce a velar los

verdaderos propósitos que se persiguen con este tipo de medidas tendientes a reducir las barreras y los obstáculos para la acumulación del capital, abaratando la mano de obra y sacrificando la financiación del sistema de protección social.

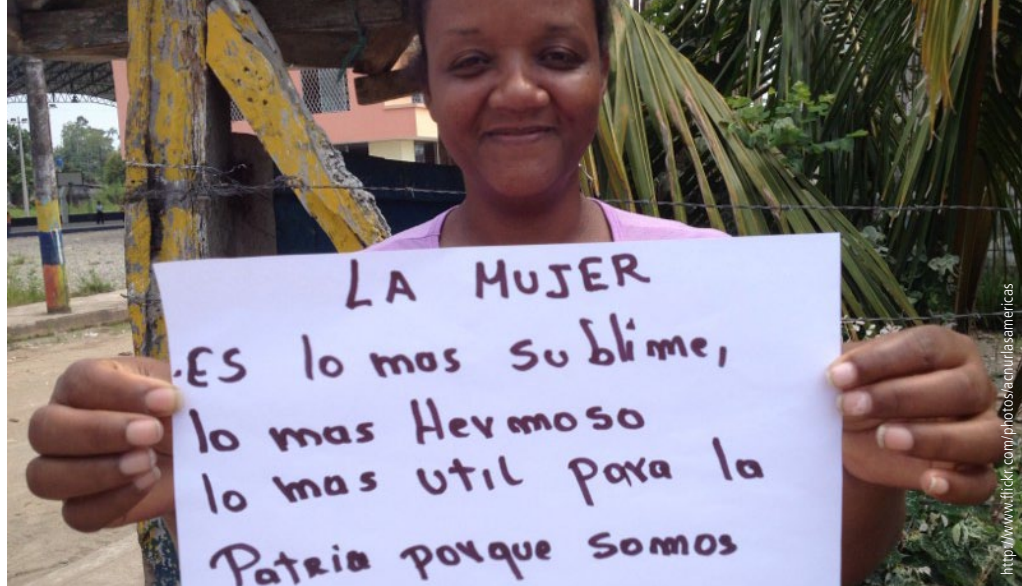
La novedad del CREE calculado con base en las utilidades de las empresas, es que sustituye el anterior sistema con base en el cual las empresas debían pagar los parafiscales con base en monto calculado por la nómina. De acuerdo con el estudio presentado por Juan Pablo Sandoval, son dos los impactos de este nuevo impuesto: en primer lugar, en todas las estimaciones los recursos resultan insuficientes para financiar el Sistema de Seguridad Social en Salud, el SENA y el ICBF: “*el monto de los recursos sería en promedio un 20% inferior al recaudo observado por concepto de parafiscales y aportes patronales a la salud en este periodo*”<sup>10</sup>. De acuerdo con la simulación, el sistema de salud sería el más perjudicado

7 Farné, S. (2012, 12 de octubre) “Cuentas alegres y poco equitativas”, en *El Tiempo*, Bogotá.

8 Acosta, A. D. (2012, 25 de noviembre). “Un Salto al Vacío”. Pasto.

9 Hernández, G. (2011, julio). “Impuestos parafiscales y mercado laboral: un análisis de equilibrio general computable”, en: *Cuadernos de Economía*. Bogotá, Universidad de la Salle.

10 Sandoval J. P. (2012, 28 de noviembre) “*El rol de la parafiscalidad en la formación y capacitación para el trabajo*”



porque los recursos no alcanzarían, ahondando aún más la crisis que ya presenta el sistema. Según Fabio Arias, de la CUT, esta medida quiebra tres pactos históricos en las cuales el gobierno, los empresarios y trabajadores se comprometieron a aportar para el bienestar de los trabajadores, trasladando la totalidad de la responsabilidad al erario público y a los trabajadores mismos.

En segundo lugar, el diseño del nuevo impuesto es volátil porque las utilidades dependen del ciclo económico y los empresarios pueden implementar más de una maniobra para la subdeclaración de sus ganancias, evadiendo el pago real que deberían realizar. Sumado a esto, Sandoval afirma que *“la reforma crea una alta dependencia de los recursos del nuevo impuesto de sectores económicos inestables como el minero-energético, del cual se extraerá el (32%) (...) y servicios financieros (15.2%)”*<sup>11</sup>, sectores éstos caracterizados por un uso intensivo de capital y no de mano de obra, por lo que no aportan demasiado

al empleo y tampoco a los parafiscales. La pregunta que debe plantearse, entonces, es: ¿Quiénes son los beneficiarios este nuevo sistema? La respuesta es evidente: se calcula que los empresarios ahorrarían por lo menos \$18.5 billones de pesos bajo este esquema<sup>12</sup>.

Por otra parte, mucho se ha dicho de la afectación de la reforma a las “clases medias” con el nuevo impuesto IMAN, es decir, el Impuesto de Renta para personas naturales que tributen ingresos brutos desde 3,7 millones de pesos mensuales. Cabe aclarar que las denominadas clases medias no son más que sectores de las clases trabajadoras o asalariados, quienes deben vender su fuerza de trabajo para poder vivir. Esta medida se constituye en un golpe frontal para estos sectores que aún cuentan con un empleo formal y devengan salarios en alguna medida “decentes” –frente a la pauperización que propone el sistema–. Se trata, entonces, de “nivelar por lo bajo” los ingresos y ahondar una estructura tributaria injusta, en la cual los ricos no aportan según su riqueza.

---

*en el mundo contemporáneo. Consecuencias de la reforma tributaria sobre el SENA*. Bogotá, Sena.

11 *Ibidem*.

---

12 De la Torre, C. (2012, 15 de octubre). “El Modelo Antiempleo” en, *El Tiempo*, Bogotá.





Además de esto, se modificaron las tarifas del IVA, impuesto por definición regresivo, en la medida en que grava por igual a todo el mundo. Al examinar detenidamente el texto aprobado, se puede encontrar que es una mentira la afirmación de que no se gravan productos de la “canasta familiar”. Para los tecnócratas del gobierno productos como café, trigo, maíz, avena, azúcar, harina de trigo, chocolate y pastas –que se gravaron con el 5%– no hacen parte de la dieta básica diaria de la mayoría de los colombianos; mientras que bienes como las armas de guerra están clasificadas en el listado de “bienes que no causan impuesto”, y se hallan excluidos de la tarifa<sup>13</sup>. En el mismo sentido, se consideró la telefonía celular entre los “bienes y/o servicios de lujo”, y se creó –adicional a la tarifa del IVA– un impuesto al consumo. Aspectos como estos, muestran la escala de prioridades del Gobierno Nacional, que prefiere tocar el bolsillo de las clases trabajadoras y frenar su consumo, en vez de desalentar la producción de bienes para la guerra.

En suma, la reforma tributaria aprobada no sólo es regresiva sino injusta, dado que tendrá una incidencia directa en el encarecimiento de la vida de las clases trabajadoras, que llevan sobre sus hombros el mayor peso de la tributación, sin que logren ser beneficiadas siquiera por la política social que cada vez se torna más precaria y asistencialista. Sin duda, esto resulta paradójico en el contexto de las negociaciones de paz, en las que se ha hablado del compromiso del gobierno “con la justicia social”. Se evidencia entonces que la reforma hace parte de una retórica social vacía, que el Gobierno Nacional no tiene ningún tipo de compromiso con las clases trabajadoras, pues ha preferido ampliar la desigualdad imponiendo más cargas a estas gentes que luchan diariamente por vivir en condiciones de dignidad.

¡Razones de sobra existen para mostrar que es necesario oponerse a esta oleada de “reformismo” que solamente beneficia al gran capital! **IZQ**

<sup>13</sup> Reforma tributaria, Ley 1607 de 2012. Capítulo III “Impuesto sobre las Ventas (IVA) e Impuesto Nacional al Consumo”.