

EDITORIAL

La tributación para la sostenibilidad: Innovaciones necesarias para Colombia en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)¹

Lina Marcela Sánchez Vásquez^a

La sostenibilidad ha tenido abordajes diversos, en atención a la relevancia que presenta para la vida y la capacidad que tiene el planeta para mantenerla. En tal sentido, es necesario revisarla desde sus intencionalidades e indicar la cercanía o alejamiento que Colombia como país ha logrado frente a las metas y compromisos allí propuestos, y en el contexto investigativo, la manera como el sistema tributario nacional se adecúa a las experiencias y prácticas internacionales a través de la configuración de categorías tributarias que contribuyen a la generación de prácticas empresariales alineadas a los ODS.

La revisión de experiencias internacionales respecto a la incorporación de criterios ambientales permite vislumbrar las alternativas que se han tomado frente a los retos propios del escenario de crisis ecosistémica, así como las innovaciones que en los sistemas tributarios han surgido para hacer frente tanto a los retos de la sostenibilidad como a los derivados de la pandemia de la COVID-19.

La práctica en Colombia en materia tributaria, y especialmente en materia impositiva, está marcada por el otorgamiento de beneficios tributarios a las empresas o personas que realicen determinadas actividades de índole social y ambiental, entre otros campos. Este otorgamiento de beneficios no

¹ Reflexión elaborada a partir del proyecto "Contribución que realiza la sostenibilidad al cumplimiento de los ODS en Colombia". Registrado en la Vicerrectoría de Investigaciones de La Universidad Autónoma Latinoamericana (Unaula). Código: 340003, convocatoria 2020. Investigador principal: Julián Andrés Ríos Obando. Coinvestigadora: Lina Marcela Sánchez Vásquez.

^a Contadora pública de la Universidad del Quindío y magíster en desarrollo sostenible y medio ambiente de la Universidad de Manizales, con estudios Doctorales en Administración Gerencial de la Universidad Benito Juárez (México). Par investigadora e investigadora junior (Minciencias). Orcid: 0000-0003-3911-8367. Correo electrónico: lina.sanchezva@unaula.edu.co

cumple a plenitud con las condiciones para considerarse un tributo extrafiscal; aunque busque incidir en los comportamientos empresariales y personales, su diseño se fundamenta de forma exclusiva en el otorgamiento de beneficios fiscales. De igual manera, no es habitual el diseño de tributos con fines persuasivos; sin embargo, recientemente el Estado colombiano se ha dado a incluir —de forma tímida— algunos impuestos con el fin de influir, por medio de la imposición de tributos, en la mejora de condiciones ambientales.

El diseño del sistema tributario es una competencia que recae de forma exclusiva en el poder legislativo (artículos 338 y 150, numerales 11 y 12, de la Constitución Política [1991]). Por ello es el Congreso el encargado de crear, modificar o eliminar tributos de índole fiscal o extrafiscal en procura del bien común; sin embargo, el fenómeno de la globalización económica que causó cambios asociados a la libre circulación de bienes y, posteriormente, a la liberalización de capitales, se transformó por medio de diversas instituciones en un complejo sistema fiscal internacional que ejerce presión a los diferentes países y territorios para reducir la carga tributaria que afecte dicha liberalización. La intensa competencia por captar inversiones desembocó en una competencia fiscal internacional, la cual lleva a que los órganos legislativos se vean restringidos al ejercer su potestad constitucional de forma libre; se presenta una clara intromisión de órganos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) por medio de las disposiciones *no vinculantes* que se emiten bajo la forma de derecho blando (*soft law*).

La sostenibilidad trasiega su discusión a escenarios que buscan no solo mejorar las condiciones del sistema y la normativa tributaria de obligatorio cumplimiento, sino también promover las prácticas éticas y bioéticas frente a las decisiones de los diferentes agentes económicos. En Colombia, este es un flagelo siamés de la corrupción que lleva a impedir el cumplimiento de metas recaudatorias, al tiempo que privilegia la cultura de evitar contribuir al deber ciudadano de pagar los impuestos ante la percepción de falta de eficiencia de las autoridades de control y tributarias del país. La falta de neutralidad y de simplicidad invita a la elusión fiscal.

Un enfoque novedoso es el énfasis en el tratamiento impositivo de la congestión. De acuerdo con Mirrlees (2001),

Los costes externos de la congestión son muy elevados y por tanto la imposición ambiental debe de prestarles atención mediante una rarificación vial que diferencie los gravámenes por localización espacial y temporal en función de los costes asociados a los del vehículo en cada momento y lugar. (55)

En Colombia, la contraposición entre extender el impuesto de valor agregado (IVA) a productos de primera necesidad y gravar a quienes obtienen renta o tienen patrimonio introduce explosiones que hacen evidentes las problemáticas sociales por la inequidad y la alta concentración de la riqueza en el país. Existen serios conflictos de objetivos; un ejemplo claro es la tensión existente entre la equidad y la redistribución (Mirrlees, 2001: 27). De lo anterior se colige la inminente necesidad de desarrollar los estudios previos de viabilidad no solo económica, sino también de consulta amplia y previa a la presentación de proyectos de reforma. En general, los impuestos reducen el bienestar de las personas, pero hay situaciones en que se usan para cambiar el comportamiento de los agentes económicos con el fin de promover el bienestar.

No obstante, la meta de reducción de gases de efecto invernadero planteada en la reciente Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático - COP26, realizada para evaluar los avances en esta materia, deja ver la lejanía en la posibilidad de cumplimiento de la meta de reducir en 1,5 °C la temperatura mundial. El más reciente informe de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) presenta retos importantes, toda vez que a fines del año 2020 se habría cumplido el plazo para 21 de las 169 metas de los ODS. En 7 de las metas se han hecho progresos, pero son insuficientes para alcanzarlas; 3 se han cumplido o están bien encauzadas; 6 están sin progreso, o lejos de lograrse; sobre 1 de ellas se carece de datos, o estos son insuficientes para evaluar el progreso; y en otras 4 se abarcan varios aspectos de un problema de desarrollo (ONU, 2020: 61).

Puede indicarse que la normativa nacional contiene prescripciones frente a aspectos que desde lo ambiental motivan la acción responsable de las empresas, más que de la ciudadanía. De otra parte, en las métricas del desarrollo la gestión eficiente y la efectividad de las políticas fiscales constituyen una herramienta para alinearse con las metas y objetivos de los ODS. Sin embargo, es evidente un claro enfoque economicista en su concepción, toda vez que se hace más énfasis en aquellos ODS vinculados específicamente a aspectos económicos que a los sociales o meramente

ecosistémicos. Esto es una muestra de la real intencionalidad de generar políticas tributarias ambientales: si bien se otorga un estatus de responsabilidad ambiental, en realidad la mirada que se brinda es la de efecto económico de las decisiones tomadas por los gobiernos en aquellos casos que sea procedente tener una unidad de medida estandarizada y de preferencia verificable en los renglones de la economía del país.

Como producto de este panorama, en la figura 1 se presenta un esbozo de los ODS en relación con la normativa tributaria, las estadísticas nacionales y los estudios recientes que dan cuenta de la destinación de recursos provenientes de los impuestos verdes para el caso de Colombia.

FIGURA 1. ODS y su relacionamiento con la política tributaria ambiental en Colombia



Fuente: Ríos y Sánchez (2021).

La corriente dominante en el caso de la tributación ambiental en Colombia está referida a las organizaciones, toda vez que los impuestos y sus responsabilidades recaen en el sistema productivo del país, y promueven la responsabilidad por el recaudo y declaración de este en las organizaciones y el soporte del pago —económicamente hablando— en el ciudadano. Contrario a lo esperado, los beneficios son para la empresa más que para el ciudadano, el cual recibe el beneficio vía gasto público. No obstante, ante una hacienda pública caracterizada por la corrupción, los recursos no toman el curso esperado y se desvían para fines diferentes a los inicialmente considerados en la política pública.

En el campo internacional se han gestado diversas innovaciones, algunas de alcance próximo al contexto nacional; otras, por su naturaleza —basadas en la tecnología o en aparatos productivos desarrollados—, se apartan del cumplimiento próximo en el campo nacional. No obstante, son

referentes sobre los cuales se pueden hacer ajustes para acercarse al cumplimiento de las metas e indicadores de los ODS en la línea de atender de manera integrada la calidad de vida de la población del país y contribuir a la sostenibilidad mundial.

FIGURA 2. Innovaciones fiscales para el caso colombiano



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal, 2021 [adaptación]).

Las estadísticas consolidadas en los ámbitos nacional y regional pueden convertirse en un referente de relevancia manifiesta para el establecimiento de las innovaciones tributarias. En la medida en que se documenten de manera diferenciada el uso de suelo y las condiciones de calidad del aire, de uso y disponibilidad de recursos renovables y no renovables, y socioeconómicas, se dispondrá de mecanismos fiscales cercanos a las metas e indicadores de desarrollo sostenible.

Sugerencia de citación

• Sánchez, L. M. (2022). La tributación para la sostenibilidad: Innovaciones necesarias para Colombia en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Revista Visión Contable, 25, pp. <https://doi.org/10.24142/rvc.n25a1>

Referencias

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170_es.pdf

Mirrlees, James (2001). Diseño de un sistema tributario óptimo - informe Mirrlees. Madrid: Ramón Areces.

Organización de las Naciones Unidas - ONU (2020). Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2020. New York: ONU. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

Ríos obando, J., & Sánchez Vásquez, L. (2021). Informe final de investigación: Contribución que realizan los impuestos verdes al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Medellín, Antioquia: Vicerrectoría de Investigaciones Unaula.