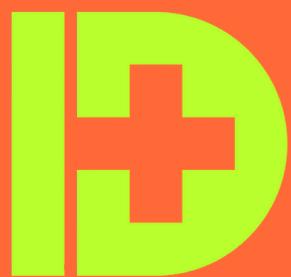


COLOMBIA 2030

LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS
PARA EL FUTURO DE COLOMBIA

ECONOMÍA



INNOVACIÓN
PARA EL
DESARROLLO

ARQUITECTURA TEMÁTICA Y EQUIPO AUTORAL

Colombia 2030 se construye a partir de una agenda temática amplia y diversa, que cubre desafíos que enfrentará el país a partir de este año y que en 2030 necesitamos haber redireccionado.

Presentamos los resultados de la iniciativa en esta serie de documentos, en la que se abordan de manera específica los temas de industria y comercio; ciencia; salud; ambiente; educación; tecnologías de la información y las comunicaciones; migración; energía; economía; seguridad; desarrollo del Pacífico y desarrollo urbano. Para cada tema se aporta un análisis riguroso y las propuestas concretas sobre las que deben cimentarse las decisiones.

Innovación para el Desarrollo (I+D) agradece especialmente a las y los expertos responsables de la elaboración de los documentos: Javier Garay, en industria y comercio; Diego Fernando Hernández Losada y Juan Mauricio Benavides Estévez-Bretón, en ciencia; Iván González y Mariana Pardo, en salud; Francisco Cruz, junto con Diego Fernando Hernández y Juan Mauricio Benavides Estévez-Bretón, en ambiente; María Victoria Angulo y Maximiliano Gómez, en educación; Iván Durán y Víctor Muñoz, en TICs; Juan Ricardo Ortega y Ana María Vega (practicante I+D), en energía; Saira Samur, en economía; Jefferson Mena Sánchez, en desarrollo del Pacífico; y Nicolás Galarza y Paola Delgado, con el apoyo de Cristian Martínez (practicante I+D), Edward Buitrago y María Angélica Bernal, en desarrollo urbano.

El esfuerzo colectivo contó con la coordinación general de Emilio Archila, cuyo liderazgo fue clave para articular a los distintos autores y garantizar la coherencia de una agenda construida desde el rigor técnico, el diálogo interdisciplinario y la vocación de impacto, con el apoyo del equipo I+D.

INTRODUCCIÓN

Innovación para el Desarrollo (I+D) nace con la convicción de que Colombia requiere nuevas formas de pensar y actuar frente a los desafíos del siglo XXI. Como Think & Do Tank, su propósito es transformar el conocimiento en acción, generar propuestas con rigor técnico y promover la innovación como motor de cambio para el desarrollo del país.

Colombia 2030 es una iniciativa de análisis estratégico que aborda doce temas clave de interés nacional, relevantes tanto para la coyuntura actual como para los desafíos de mediano y largo plazo. A través de una serie de cartillas temáticas, este ejercicio propone un diagnóstico profundo de cada uno de estos ámbitos, identifica sus principales problemáticas estructurales y coyunturales, y plantea propuestas concretas orientadas a fortalecer la toma de decisiones públicas y privadas.

Esta agenda se concibe como un marco integral de reflexión y acción, que combina análisis técnico, evidencia empírica y visión prospectiva, con el objetivo de aportar soluciones que permitan proyectar a Colombia hacia un futuro sostenible, competitivo e inclusivo, en el que el crecimiento económico esté estrechamente vinculado al bienestar social, la equidad y la sostenibilidad.

Colombia cuenta con una riqueza excepcional en talento humano, diversidad natural y capacidad creativa. Estas fortalezas, junto con un ecosistema cada vez más dinámico de innovación social, empresarial y tecnológica, representan una oportunidad única para impulsar un nuevo ciclo de desarrollo. Desde I+D, se parte de la convicción de que el país puede acelerar su transformación si orienta sus decisiones estratégicas hacia modelos que equilibren sostenibilidad, productividad y equidad, colocando el bienestar colectivo en el centro de la acción pública.

El rol de las nuevas generaciones resulta fundamental en este proceso. Su liderazgo, creatividad y compromiso con los territorios constituyen motores clave para reconfigurar el futuro del país y asegurar que las soluciones no solo respondan a los desafíos del presente, sino que anticipen los retos emergentes. La pluralidad de voces y la articulación entre sectores públicos, privados, académicos y sociales son, por tanto, pilares esenciales de las propuestas que conforman Colombia 2030.

En este marco, la presente cartilla aborda la economía como un eje estratégico para el desarrollo del país, reconociendo su impacto transversal y su relevancia en la construcción de un futuro sostenible. A partir de un análisis crítico y propositivo, se identifican los principales desafíos y oportunidades en esta materia y se formulan líneas de acción orientadas a potenciar su contribución al desarrollo integral de Colombia hacia 2030.

ECONOMÍA

El debate sobre la sostenibilidad fiscal en Colombia se ha intensificado en los últimos años, en la medida en que los desequilibrios entre ingresos y gastos han adquirido un carácter estructural. Si bien la economía colombiana ha sido reconocida históricamente por su estabilidad macroeconómica, la fortaleza institucional del Banco de la República y la existencia de reglas fiscales, el frente fiscal constituye hoy la principal vulnerabilidad de mediano plazo.

El crecimiento del gasto ha superado con creces el de los ingresos, en gran parte debido a las rigideces normativas y a una estructura presupuestal que prioriza compromisos permanentes sobre la inversión. Como resultado, la inversión pública se ha visto relegada, lo que limita el potencial de crecimiento y agudiza los desequilibrios fiscales. Sin una corrección de esta trayectoria, la deuda pública podría alcanzar niveles insostenibles, comprometiendo la calificación crediticia, el costo de financiamiento y la estabilidad macroeconómica. Más allá de estos indicadores, las consecuencias recaerían de forma desproporcionada sobre los hogares más vulnerables, a través del aumento de la inflación, del desempleo, del encarecimiento del crédito y de la menor asistencia social.

El presente capítulo tiene como objetivo examinar las causas del deterioro fiscal en Colombia, evaluando tanto sus componentes estructurales como coyunturales. Asimismo, busca identificar los principales riesgos asociados a la actual senda de deuda y déficit, a la luz de la evidencia académica y de las recomendaciones de organismos técnicos. Finalmente, se proponen lineamientos de política orientados a la consolidación fiscal, con énfasis en la eficiencia y la calidad del gasto público, la ampliación sostenible de los ingresos y la necesidad de preservar la inversión pública.

Diagnóstico

El país enfrenta un escenario fiscal que puede considerarse como el más crítico de la historia por su magnitud, teniendo en cuenta que los desequilibrios registrados anteriormente han sido explicados por crisis económicas o financieras. La configuración de la problemática actual es discrecional e inherente a las decisiones de política pública en torno al gasto, lo que pone en riesgo la sostenibilidad financiera del país y conlleva serios impactos en el resto de la economía.

En otras palabras, el mecanismo de transmisión se invirtió. Tradicionalmente, los choques exógenos generaban desequilibrios macroeconómicos que se reflejaban en mayores presiones fiscales, lo que requería la intervención del Estado para mitigar sus efectos. En la coyuntura actual, el factor desestabilizador proviene del mismo frente fiscal. La expansión persistente del gasto público ha abierto un déficit estructural que constituye una fuente de riesgo para el crecimiento económico a largo plazo ante los elevados niveles de deuda requeridos para respaldarlo y en condiciones financieras menos favorables.

Aunque el gasto público como proporción del PIB ha aumentado de manera significativa en los últimos 25 años, la preocupación actual radica en su composición y en su financiamiento. Antes de la Constitución de 1991, el gasto representaba en promedio alrededor del 8 % del PIB y los déficits eran reducidos. Tras la reforma constitucional, el gasto comenzó a crecer de forma paulatina, alcanzando niveles cercanos al 17 % del PIB en la década de 2000 y alrededor del 19 % en los años previos a la pandemia. Mientras tanto, los ingresos no crecieron en la misma proporción.

Este desajuste consolidó déficits fiscales moderados – salvo en la crisis de finales de los

noventa y durante la pandemia — que se financiaron principalmente con deuda, que, aunque creciente, se mantuvo en niveles manejables.

En un país con amplias necesidades económicas y sociales, los desequilibrios fiscales no constituyen un problema en sí mismos, siempre que su financiamiento sea sostenible. Para ello, Colombia ha desarrollado marcos fiscales y reglas de planeación que han servido como instrumentos de disciplina, de transparencia y de señal de confianza para los agentes económicos. Sin embargo, estos instrumentos se han visto debilitados recientemente, afectando la credibilidad alcanzada en las últimas décadas.

Desde 2023 se observa que las decisiones de política fiscal se han enfocado en aumentar el gasto de funcionamiento en contravía de la inversión, lo que resulta en mayores presiones a su componente inflexible y discrecionalidad en la ejecución de ciertas partidas^[1]. Las cifras muestran que, solo entre 2023 y 2024, el gasto de funcionamiento aumentó 16 % mientras que la inversión disminuyó 7 % en promedio. En contraste, entre 2019 y 2022, periodo en el cual el mundo vivió un choque económico y social sin precedentes causado por la pandemia, el gasto de funcionamiento creció un 12 % y la inversión lo hizo a una tasa del 30 %, en promedio. Pero lo que más resalta es el crecimiento en los gastos de servicios personales, es decir, la nómina creció en promedio 15 % en 2023-2024, triplicando la tasa de crecimiento registrada en el periodo anterior (Fimasd, 2025).

Bajo este escenario, el gobierno incumple la regla fiscal en 2024^[2], como resultado de una caída significativa de los ingresos y de un mayor gasto primario respecto al programado. Este desbalance tuvo que finanziarse a través de un incremento en la deuda neta, que se

[1] Las inflexibilidades constitucionales incluyen SGP, pensiones y salud; las legales corresponden a servicios personales, ICBF y SENA, contribuciones de nómina, universidades, FOMAG, deuda entidades y bonos pensionales. Las partidas no consideradas inflexibles son: adquisición de bienes y servicios, resto de transferencias y la inversión que no contiene vigencias futuras.

ubicó en niveles cercanos al 59 % del PIB, alejándose de su nivel ancla del 55 % e interrumpiendo el proceso de consolidación fiscal observado entre 2021 y 2023. Posteriormente, el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025 proyecta un déficit fiscal total de 7,1 % del PIB, superior al observado en 2024 y muy por encima del promedio de los últimos 20 años (en torno al 4 % del PIB). Pero para cumplir esta meta, el CARF (2025) estima que se requieren medidas de ajuste por 8,3 billones de pesos colombianos^[3]. Debido a que considera que los ingresos tributarios serán menores a los proyectados y que alcanzar la meta de gasto indicada, esto implicaría una subejecución de la inversión en niveles muy por debajo del histórico. En esta misma línea, tanto Fedesarrollo como Corficolombiana prevén que el déficit para 2025 será superior al proyectado y se sitúe cerca del 7,5 % del PIB.

Para llegar a ese nivel de déficit, se tuvo que activar la cláusula de escape de la Regla Fiscal, que permite una relajación en el cumplimiento de las metas fiscales durante los próximos tres años. Entre las razones dadas para activar la cláusula se encuentra la alta inflexibilidad del gasto, aunque los requisitos legales^[4] no contemplan este tipo de situaciones para habilitar dicho mecanismo. De acuerdo con el marco normativo, solo puede invocarse en presencia de eventos extraordinarios o de aquellos que comprometan la estabilidad macroeconómica. Como se ha señalado, pese a las rigideces existentes, aún hay espacio para realizar ajustes al gasto público siendo este, el único factor que compromete el buen funcionamiento de la economía.

La segunda razón formulada fue la restricción para incrementar de manera suficiente los ingresos en el corto plazo.

[2] En ausencia de las transacciones de única vez (TUV) — que no contaron con opinión favorable del CARF — no se habría cumplido la Regla Fiscal en 2024. El balance primario neto estructural, el relevante para el cumplimiento de la regla fiscal, habría sido -1,8 % del PIB, inferior al permitido por la ley. El CONFIS aprobó las TUV presentadas por el Ministerio en diciembre de 2024 y obtuvo el BPNE de -0,2 % permitido por la ley (CARF C. A., Pronunciamiento N°15, 2025).

[3] CARF. Pronunciamiento N°16, 2025.

[4] Ley 2151 de 2021 y Decreto 1717 de 2021.

Esta limitación está relacionada de manera directa con el ciclo económico. Aunque la economía muestra señales de recuperación, su impulso proviene principalmente del consumo tras el éxito de la política monetaria en el control de la inflación. Razón por la cual, en 2024 y 2025, el mayor dinamismo se concentró en aquellos sectores favorecidos por el repunte del consumo, mientras que los sectores industriales registraron variaciones negativas o muy débiles.

Esta divergencia sectorial se refleja en la inversión -FBKF-, la cual es determinante para sostener el crecimiento a largo plazo^[5]. Dado que los sectores más rezagados aportan de manera estructural al recaudo^[6] y no se prevé una recuperación sustancial a corto plazo, el incremento de los ingresos tributarios seguirá limitado.

De esta forma, sin un recorte del gasto, la situación fiscal se tornaría insostenible y obligaría a aumentar el endeudamiento o buscar nuevas fuentes de ingresos mediante reformas tributarias coyunturales. Ambas situaciones ampliarían los impactos negativos sobre la inversión, afectando la senda de recuperación económica observada y afectando el crecimiento potencial.

Postergar el ajuste fiscal amplifica de manera más que proporcional las primas de riesgo, generando efectos nocivos en la economía. Incluso se estima que el canal de primas de riesgo es más potente que el efecto negativo derivado de la implementación de algunas medidas de consolidación fiscal.

[5] Se prevé que la FBKF registre una contracción anual del 0,3 % en 2025, explicada por la caída en los rubros de vivienda (-8,2 %) y otros edificios y estructuras (-9,2 %), en línea con los resultados observados en el primer trimestre del año. No obstante, esta disminución estaría compensada parcialmente por el crecimiento de la inversión en maquinaria y equipo (6,7 %), respaldada por la ligera recuperación de la industria (FEDESARROLLO, Tendencia Económica 259, 2025).

[6] Los sectores que concentran la mayor participación en el recaudo del impuesto de renta de personas jurídicas son: Minas y Cantera, Industria, Comercio y Financiero. Se espera que el crecimiento económico en 2025 esté impulsado por el repunte del Comercio, la Administración Pública y algunos segmentos del sector servicios.

La materialización de un choque adverso relacionado con un aumento en la prima de riesgo del país constituye un riesgo crítico en el contexto de la activación de la cláusula de escape, especialmente en un entorno donde los mercados y las agencias calificadoras monitorean estrechamente el cumplimiento efectivo de la senda de consolidación fiscal (CARF C. A., 2025). Se observa que actualmente Colombia está pagando tasas de interés similares o superiores a las de países con peor calificación crediticia, sugiriendo que los fuertes incrementos en las tasas de interés de la deuda del Gobierno observados en el último año están asociados con eventos internos. En este contexto, la estabilidad de la calificación dependerá de la capacidad del país para generar señales creíbles de ajuste fiscal (FEDESARROLLO, Tendencia Económica 259, 2025).

Pero la respuesta ante la urgencia de corregir la trayectoria fiscal parece ir en sentido contrario, según los cálculos y las decisiones recientes del gobierno. Pocos días después de la presentación del MFMP 2025, el Ministerio de Hacienda ajustó significativamente el plan financiero 2026, que sirve de base para el Presupuesto General de la Nación (PGN) de este año. En esta actualización se observa un incremento del gasto primario en \$18,2 billones, una reducción de \$10 billones en la proyección de gasto de intereses y un incremento de \$8,2 billones en la meta de ingresos. Aunque el déficit fiscal total se mantuvo en 6,2 % del PIB, para 2026 el déficit primario se amplió a 2,0 %, desde el 1,4 % estimado un mes antes. Es decir, no solo se hace un nuevo ajuste a las cifras oficiales, sino que además se presenta un presupuesto desfinanciado, que sigue erosionando la credibilidad institucional.

Así, el PGN para 2026 plantea un aumento del 12 % (excluyendo el servicio de la deuda), lo que equivale a tres veces la inflación proyectada para el año. De tal forma, la planificación presupuestal tampoco seguirá un

principio de austeridad donde se limite el aumento en el gasto de funcionamiento a la inflación esperada. Por componentes, el mayor crecimiento corresponde a este rubro, con un alza del 11,1 %, y dentro de este, el gasto de personal crece 7,9 % y el de bienes y servicios, 7,7 %. La inversión, en contraste, aumentaría 5,7 %. El CARF emitió un concepto negativo sobre este ajuste, advirtiendo que la nueva senda fiscal incrementa el reto de alcanzar la meta de déficit primario en 2027 y de retomar el cumplimiento de la Regla Fiscal a partir de 2028^[7]. Por tanto, ahora se estima que el faltante de recursos para cumplir con la meta de déficit total para 2026 es de 45,4 billones de pesos colombianos, equivalentes a 2,4 pp del PIB. Según Fedesarrollo (2025) el déficit en 2026 alcanzaría 8,1 % del PIB, es decir, 1,9 puntos porcentuales por encima del estimado por el gobierno.

Adicionalmente, se prevé un gasto superior en 0,3 puntos porcentuales del PIB, explicado por un mayor pago de intereses. Como resultado, la deuda neta se ubicaría en 66,9 % del PIB, por encima del 63 % estimado por el gobierno.

A raíz de los cambios en el escenario de gasto de 2026, el CARF (2025) actualizó la senda de mediano plazo. Ahora, el Comité espera que el gasto de funcionamiento promedie 19,1 % del PIB entre 2026 y 2036, es decir, 0,4 pp del PIB más que lo que estimó al analizar el MFMP. El espacio promedio para la inversión pública entre 2026 y 2036, suponiendo que la senda de gasto primario del MFMP se cumpla, es de 1,4 % del PIB, es decir, 0,8 pp por debajo del valor histórico de 2,2 % observado en las últimas décadas. En este contexto, cumplir con las metas establecidas por el CONFIS para el periodo 2025-2027 y con la Regla Fiscal de 2028 en adelante requiere un ajuste promedio anual de 4,1 pp del PIB durante la próxima década.

Para que la inversión pública fuera similar al promedio histórico, el ajuste fiscal requerido sería de 4,9 pp del PIB. En este escenario, la deuda neta se incrementaría en 64,1 % del PIB en 2027 y se reduciría ligeramente hasta 2036, año en el que la deuda neta sería del 63 % del PIB.

Propuestas

Del análisis anterior se resalta la urgente necesidad de revisar la composición del gasto público y su eficiencia, así como avanzar en una reforma tributaria estructural que amplíe las fuentes permanentes de ingresos y corrija las inequidades del sistema tributario vigente. El próximo gobierno deberá emprender un plan de consolidación fiscal de corto y mediano plazo con medidas que apunten al logro de los siguientes objetivos:

(I) Hacer un ajuste en el nivel y composición del gasto público, para mitigar las presiones estructurales asociadas a sus inflexibilidades legales y constitucionales como salud, pensiones, el Sistema General de Participaciones y el Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), bajo principios de eficiencia en la asignación y ejecución.

(II) Aumentar los ingresos tributarios a través de una reforma que amplíe las bases gravables de los impuestos más representativos —Renta e IVA— bajo principios de progresividad y esquemas de compensación para los más vulnerables.

(III) Disminuir progresivamente la tasa efectiva de tributación de las empresas para estimular la inversión y el crecimiento económico.

(IV) Conducir la deuda a su nivel ancla, promoviendo el crecimiento de los sectores industriales y reduciendo las necesidades de financiamiento.

(V) Mejorar las perspectivas de riesgo país y reducir el costo de endeudamiento mediante un marco normativo que propenda por los principios de equilibrio presupuestal y de coherencia entre los instrumentos de planeación fiscal y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

[7] CARF. Comunicado No. 19.

Este plan debe contemplar recortes de hasta 2,5 % del PIB en el gasto y aumentos de hasta 1,5 % del PIB en los ingresos para los próximos años, con el fin de retomar la Regla Fiscal en 2028 y consolidar una senda decreciente de la deuda. A mediano plazo, si no se adoptan medidas de política pública, la brecha entre ingresos y gasto se ampliará de manera considerable. En un escenario inercial, sin reformas que ajusten la estructura del gasto ni fortalezcan el recaudo, la deuda pública seguiría una senda insostenible que podría superar el límite de endeudamiento en la próxima década. Las recientes rebajas en la calificación crediticia de Colombia, sumadas a la alta probabilidad de que continúen, exigen medidas que permitan recuperar la confianza en la institucionalidad fiscal, lo que se traduce en menores primas de riesgo, menores tasas de interés y mejores condiciones para el crecimiento económico.

Este conjunto de medidas en los frentes tributario y de gasto debe pensarse sobre la base de estimular el crecimiento potencial de la economía —cercano al 3,4 % del PIB—; para ello deberán favorecer la inversión tanto pública como privada. La pérdida de dinamismo en la inversión, cuya participación en el PIB ha caído a niveles cercanos al 18 % en 2024, frente a un promedio histórico que rondaba el 22 %, es preocupante frente a las cifras de otros países de la OCDE, cuyo promedio fue de 22,4 %, en China 41,3 % y en Corea 32,2 %. Para volver a crecer al 3,4 % o incluso alcanzar los niveles de las economías asiáticas, se requiere un aumento significativo del ahorro y la inversión, lo que demandará medidas importantes del próximo gobierno en materia de competitividad. El alto déficit fiscal provoca un crowding out o desplazamiento de la inversión privada, lo que se suma a un patrón de crecimiento frágil.

Por ello, el grueso del ajuste fiscal debe estar contemplado en el corto plazo, contrario a lo planteado en el MFMP, donde solo se estima un ajuste del gasto desde 2027, siendo realmente significativo a partir de 2029. Por ejemplo, entre 2023 y 2024, el gobierno gastó \$20 billones adicionales respecto al período

inmediatamente anterior en gastos de personal y en la adquisición de bienes y servicios, un valor que se asemeja a las necesidades de gasto primario plasmadas para 2025.

De esta forma, desde el gasto se requieren ajustes, particularmente en aquellas partidas de funcionamiento que crecen por encima de la inflación. Esto requiere un plan de austeridad que reduzca la discrecionalidad. Puntualmente, una revisión estructural de los rubros de funcionamiento en todas las entidades para evaluar su eficacia e implementar planes de reducción de gastos basados en resultados, acompañada de la racionalización de contrataciones no estratégicas. También se debe evaluar el tamaño de la reserva presupuestal porque crea inflexibilidades adicionales cuando se utiliza sin límites para financiar gastos persistentes vía fuentes inciertas en otras vigencias.

En un ejercicio realizado por Corficolombiana^[8], en el cual hacen una desagregación por sectores y entidades, contrastando las apropiaciones vigentes del PGN 2025 con el proyecto de 2026, respecto al gasto en funcionamiento, al analizar las entidades de mayor peso —que concentran cerca del 80 % del PGN—, se observa que su presupuesto aumenta al menos 8 %, llegando hasta 18 % en el caso del Ministerio de Hacienda. Esto evidencia que, precisamente en los ministerios donde más se requiere austeridad, ninguno muestra un crecimiento cercano al de la inflación. Instituciones como el Instituto Nacional de Vías (INVIAS), la Registraduría Nacional, la Aeronáutica Civil, el Departamento de la Función Pública, la Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge, y la Superintendencia de Servicios Públicos registran incrementos anuales iguales o superiores al 30 % en su presupuesto de funcionamiento para 2026.

[8] Corficolombiana, Investigaciones Económicas. Informe semanal. PGN 2026: Tropezar de nuevo.

A esto se suma, desde el punto de vista sectorial, que el próximo gobierno tendrá el desafío de reactivar los sectores de obras civiles, vivienda, energético, manufacturero y financiero como motores para recuperar la inversión, apoyados en alianzas público-privadas capaces de movilizar recursos y empleo. La inversión pública tendría el potencial de impulsar el crecimiento económico tras el rezago observado en los últimos años, aunque su efecto dependerá de la calidad y eficiencia en la ejecución de los recursos, pero, sobre todo, de los recortes que se concreticen en los otros componentes.

Colombia mantiene un gasto público relativamente alto para su nivel de ingreso per cápita, en especial en salud y educación, pero con resultados limitados en calidad y eficiencia frente a los estándares internacionales. La evidencia muestra que cuando el gasto es eficiente, su impacto en el crecimiento y el bienestar se multiplica. En contextos de alta eficiencia, el multiplicador fiscal puede alcanzar valores cercanos a dos, lo que implica que por cada peso invertido se puede generar hasta el doble de valor agregado. Por el contrario, en escenarios de baja eficiencia, el impacto del gasto sobre el crecimiento y el bienestar tiende a ser marginal (ASOBANCARIA & UNAL, 2025).

La situación exige reformas estructurales orientadas a este fin, que incluyan la adopción de un presupuesto basado en resultados, una mayor focalización y mecanismos de evaluación.

En materia de ingresos, se debe plantear una reforma tributaria que no se limite a ampliar las fuentes de recaudo; también debe estimular el empleo formal, el crecimiento y la inversión. Esto se logra a través de un sistema fiscal más progresivo que permita atender a los más vulnerables sin comprometer los equilibrios macroeconómicos.

Los ingresos tributarios del Gobierno Nacional Central en 2024 fueron del 14,4 % del PIB; en contraste el promedio de los países de la OCDE en 2022 fue 33,9 %. Si bien el país recauda poco para el tamaño de sus necesidades, su estructura tributaria debe ser transformada para mejorar la progresividad del sistema. Las principales fuentes de recaudo provienen del IVA y el impuesto de renta, este último soportado principalmente por las empresas a diferencia de países más desarrollados. A continuación, se señalan diferentes medidas recogidas de misiones de expertos, iniciativas y estudios que deben orientar la construcción de un sistema tributario más equitativo y competitivo:

Impuesto de renta:

(I) Establecer una reducción gradual de la tarifa del impuesto de renta a personas jurídicas y la eliminación del impuesto al patrimonio, con el objetivo de reducir el costo de uso del capital.

(II) Se plantea ampliar la base gravable del impuesto de renta de personas naturales –la baja participación de personas naturales formales en este impuesto permite considerar una reducción del umbral y de la tasa inicial, para lograr un sistema más progresivo que se acerque a lo observado en el mundo–, racionalizar los beneficios, establecer límites más estrictos a las deducciones especiales, descuentos y exenciones.

(III) Incorporar como ingresos gravables los dividendos dentro de la renta ordinaria de las personas naturales y extranjeras, pero aplicando descuentos tributarios según el tramo tarifario para reducir el problema de doble tributación.

IVA:

(I) Extender la base del IVA acompañado de mecanismos de compensación para los hogares vulnerables (DNP, 2020).

(II) Evaluar la estructura tarifaria y eliminar inequidades en el tratamiento entre bienes y servicios similares.

(III) Reducir exenciones no esenciales para facilitar el recaudo.

(IV) Permitir el descuento pleno sobre el IVA pagado en la adquisición de bienes de capital, para estimular la inversión.

(V) Evaluar las limitaciones del régimen simplificado sobre el control de la evasión, lo cual tiene un impacto en las pequeñas empresas y su contribución a una mayor formalización.

Impuestos verdes:

(I) Introducir gravámenes ambientales orientados a la transición energética y a las necesidades de infraestructura. Dentro de ello, se propone aumentar el impuesto a los combustibles y eliminar los beneficios.

Financiación alternativa:

(I) Para el desarrollo de proyectos estratégicos, promover mecanismos innovadores de financiación, tales como obras por impuestos, bonos verdes o esquemas de blended finance.

(II) Creación de un fondo que canalice parte de los ahorros obtenidos de los recortes o ganancias de eficiencia del gasto hacia la inversión o la reducción de la deuda.

Eficiencia operativa e instrumentos de medición:

(I) Implementar acciones para combatir la evasión, mejorar el control fiscal y agilizar los procesos administrativos mediante el fortalecimiento de la DIAN, la facturación electrónica y las herramientas digitales que permitan construir confianza en la administración fiscal.

(II) Simplicidad y seguridad jurídica: reglas claras para aumentar el cumplimiento y la previsibilidad.

(iii) Integrar sistemas de seguimiento presupuestal, establecer indicadores comunes, reclasificar el gasto entre funcionamiento e inversión para hacerlo rastreable por programas específicos y evaluar su impacto.

Finanzas territoriales:

(I) Avanzar en la reforma del sistema tributario territorial para fortalecer sus capacidades fiscales e institucionales y obtener mayor eficiencia en el sistema de transferencias, incorporando criterios de desempeño y fortaleciendo la planeación técnica.



INNOVACIÓN PARA EL DESARROLLO