

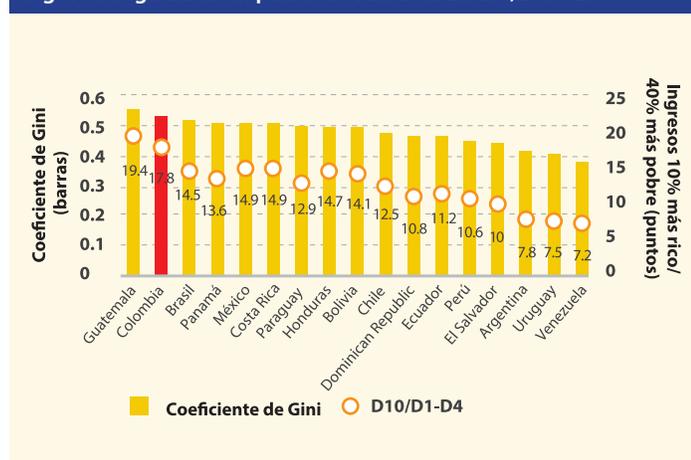


En el marco del Acuerdo de Paz, Colombia ha avanzado significativamente en varias recomendaciones aceptadas en su último Examen Periódico Universal en 2013. El gran desafío radica hoy en la implementación de dicho Acuerdo y en superar los enormes déficits en los derechos económicos, sociales y culturales, que afectan de forma desproporcionada a poblaciones indígenas, afrodescendientes, campesinas, entre otras. La insuficiente movilización de recursos públicos para financiar la implementación del acuerdo y otras reformas necesarias para enfrentar las graves injusticias socioeconómicas, así como la dependencia de un modelo de desarrollo insostenible e inequitativo están entre los principales obstáculos para la garantía de los derechos humanos. Colombia está en proceso de ingreso a la OCDE, pero sus rezagos en estos temas saltan a la vista.

**COLOMBIA ES EL SEGUNDO PAIS MÁS DESIGUAL DE LA REGION MÁS DESIGUAL DEL MUNDO.**

En América Latina, la región más desigual del planeta, una persona en el quintil más rico gana 15 veces lo que gana una en el quintil más pobre. En Colombia, esta disparidad es de 22 veces (CEPAL, 2017: 56). El 1% más rico concentra el 20,4% del ingreso total (World Income Database, 2017). La distribución de recursos claves como la tierra es la más desigual del continente: el 1% de explotaciones más grandes acapara el 80% de las tierras rurales (OXFAM, 2017). La desigualdad también se refleja en enormes disparidades en el ejercicio de los derechos: una niña indígena en el departamento de Guainía tiene 778 veces más probabilidades de morir por desnutrición antes de los 5 años que un niño en Bogotá (INS, 2016: 6). En el 2016, ocurrieron 59 muertes de niños y niñas por desnutrición, de las cuales el 73% fueron indígenas (INS: 2016b: 74).

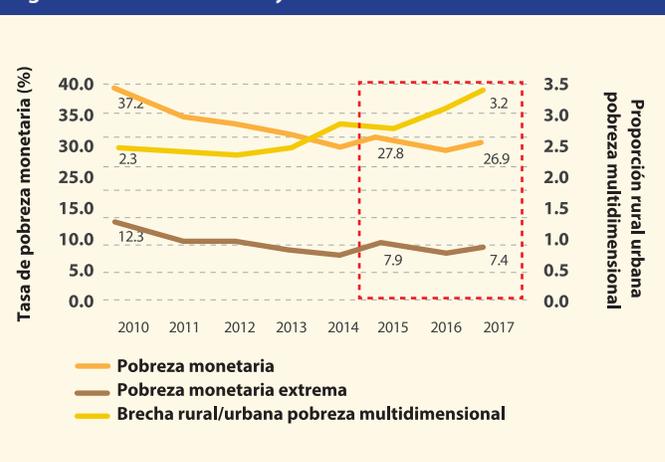
Fig. 1. Desigualdad en países de América Latina, 2014-2015



Fuente: CEPAL, 2017

**SE DESACELERA REDUCCIÓN DE POBREZA Y SE AMPLÍAN LAS BRECHAS TERRITORIALES.** Por primera vez desde 2002, las tasas de pobreza y pobreza extrema medidas por ingresos aumentaron en 2016. La reducción se reactivó en 2017, pero a un ritmo menor. Si bien la pobreza multidimensional se ha reducido

Fig. 2. Pobreza monetaria y brecha urbano/rural 2010-2017



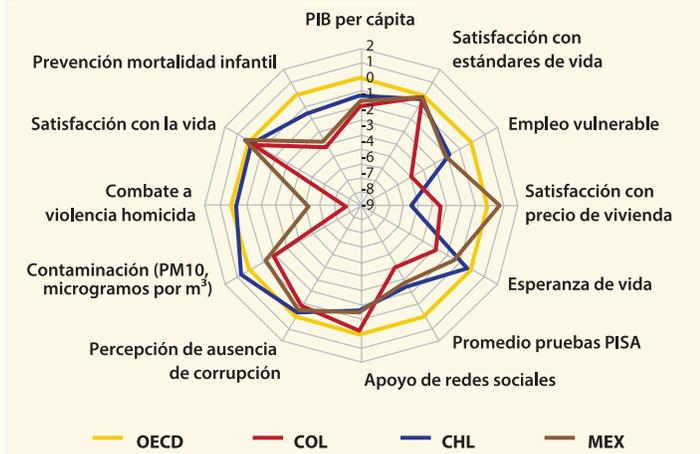
Fuente: DANE, 2018

sostenidamente desde 2010, la brecha entre la zona urbana y rural se ha ampliado. La tasa de pobreza multidimensional en la Región Pacífico pasó de ser 3.5 a 5.6 veces más alta que la de Bogotá entre 2010 y 2016. En algunas zonas del país, como es el caso de Bogotá, en los dos últimos años aumentó tanto la pobreza monetaria como la multidimensional.

**REZAGO EN INDICADORES SOCIALES EN COMPARACIÓN CON LA OCDE Y OTROS PAÍSES DE LA REGIÓN.**

Colombia ha tenido un crecimiento económico pobre en inclusión social. Sus mayores rezagos se presentan en materia social, laboral y de orden público. La inserción laboral precaria y la incapacidad de diseñar políticas para corregirla se manifiesta en la cobertura del sistema de pensiones: menos del 40% de las personas mayores de 65 años reciben pensión, muy por debajo del promedio de la OCDE (90%) y de América Latina (63%) (OCDE, 2015: 34). La exclusión socio laboral es más aguda para ciertas poblaciones. Por ejemplo, 47% de las mujeres afrodescendientes entre 15 y 29 años no estudian ni trabajan, la cifra más alta de toda la región junto con Honduras (CEPAL, 2017: 39).

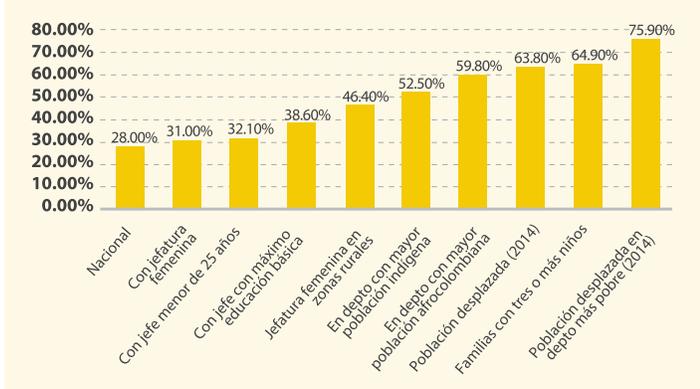
Fig. 3. Indicadores de bienestar en Colombia, OCDE y países latinoamericanos (desviación estándar frente al promedio de OCDE, valores negativos reflejan peor situación). Alrededor de 2015



Fuente: OCDE, 2015

**LA POBREZA Y LA VIOLENCIA AFECTAN DESPROPORCIONADAMENTE A GRUPOS VULNERABLES.** La edad y el sexo del jefe del hogar, la condición étnico-racial o la victimización por causa del conflicto son factores que incrementan la vulnerabilidad social (ver figura 4). Una familia desplazada por el conflicto en Chocó tiene siete veces más probabilidades de caer en la pobreza que una familia promedio en Bogotá. La violencia se ha ensañado contra algunas de estas poblaciones: por ejemplo, seis de cada diez víctimas de masacres han sido campesinos (CNMH, 2013)

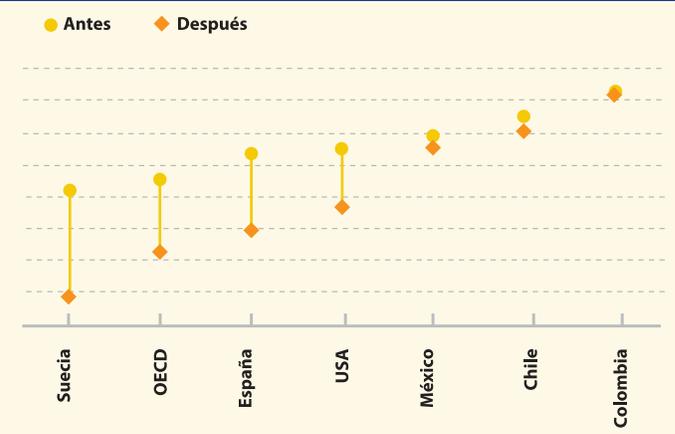
Fig. 4. Pobreza monetaria para distintos grupos de hogares. 2016



Fuente: DANE, 2017. Pobreza Monetaria y Encuesta de Goce Efectivo de Derechos.

**LAS POLITICAS FISCALES NO CORRIGEN LA DESIGUALDAD ECONOMICA Y AFECTAN A LOS MAS POBRES.** En Colombia la desigualdad prácticamente no varía antes y después de impuestos y transferencias. La capacidad redistributiva del Estado es muy baja no solo en comparación con la OCDE (ver figura 5) sino también con los países andinos (CESR, 2017). La política fiscal aumenta incluso la pobreza, pues el elevado peso de impuestos indirectos –como el IVA– anula el efecto de las transferencias a las poblaciones de menores ingresos (Lustig, 2016). Existen áreas donde el gasto público es regresivo: el 20% de mayores ingresos recibe el 86% del gasto público en pensiones (Nuñez, 2009).

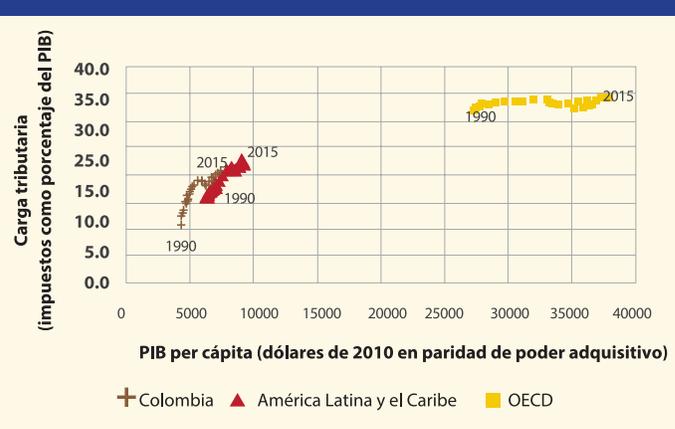
Fig. 5. Coeficiente de Gini antes y después de impuestos y transferencias, 2015 2015/16



Fuente: OCDE, 2017, año más reciente disponible

**ES NECESARIA UNA MAYOR RECAUDACIÓN Y MAS EQUITATIVA, PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS.** Colombia tiene unos niveles de tributación inferiores al promedio de América Latina y muy por debajo de los de la OCDE (ver figura 6). El sistema tributario es insuficiente, inequitativo e institucionalmente débil. Los impuestos a la renta y a la riqueza, que son los instrumentos redistributivos por excelencia, están subutilizados (Valdés, 2017). Mientras en 2015 la OCDE recaudaba 8,4% del PIB con el impuesto a la renta personal, en Colombia el recaudo era apenas del 1.2%, por debajo incluso del promedio de América Latina (1.8%) (OCDE, 2018). Más del 60% del ingreso del 1% más rico, y casi el 80% del ingreso del 0,01% más rico, no es objeto de ninguna clase de impuestos (Alvaredo y Londoño, 2013).

Fig. 6. Evolución de la carga tributaria en Colombia, OCDE y A. Latina



Fuente: OCDE, Revenue Statistics in Latin America; Banco Mundial.

**LA DEPENDENCIA DEL SECTOR EXTRACTIVO Y LA CAIDA EN LOS PRECIOS DE MATERIAS PRIMAS HAN REDUCIDO LOS INGRESOS PÚBLICOS, JUSTO CUANDO MÁS SE NECESITAN.** Los ingresos públicos de hidrocarburos y minería se redujeron en 1.84 puntos del PIB entre 2014 y 2015, una caída más aguda que la del promedio de América Latina (OCDE, 2017: 95-106). Se trata de una reducción de ingresos sin precedentes, con bajas perspectivas de recuperación por el fin del auge de precios. Esto ocurre en un contexto en el que se estima que implementar el Acuerdo de Paz requerirá alrededor

de 129,5 billones de pesos (casi 13 puntos del PIB de 2016) (Ministerio de Hacienda, 2017: 222-245). Preocupa, sin embargo, que el Gobierno ha empezado a objetar nuevas leyes sobre protección social argumentando falta de recursos (El Tiempo, 2017).

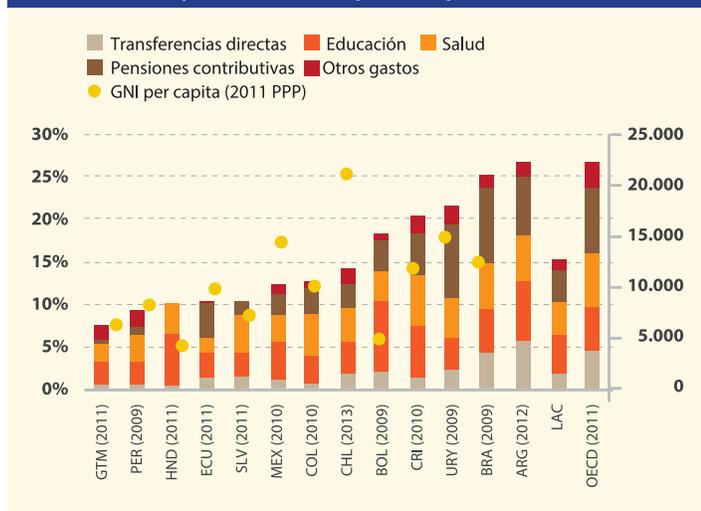
**Fig. 7. Ingresos públicos provenientes del petróleo en Colombia 2011-2015 (en porcentaje del PIB)**



Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2017: 19)

**EL GASTO SOCIAL ESTÁ POR DEBAJO DEL PROMEDIO DE AMÉRICA LATINA Y DEBE SER PRIORIZADO.** Si bien Colombia no está entre los países con menor gasto social de la región, si se encuentra muy por debajo del promedio tanto de la OCDE como de América Latina. Mientras en 2015 el gasto social per cápita de los gobiernos centrales en América Latina fue en promedio de 1.189 dólares, en Colombia fue de 660 dólares (CEPAL, 2017: 125). Priorizar un gasto social eficiente y realmente progresivo es fundamental para reducir la desigualdad, sobre todo en el actual contexto de desaceleración económica.

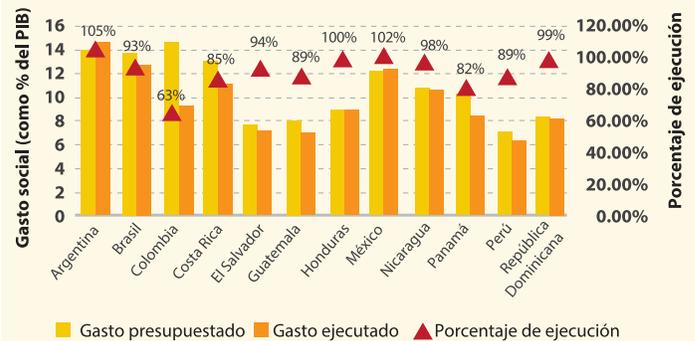
**Fig. 8. Composición y magnitud del gasto social en países de América Latina y en la OCDE (en porcentaje del PIB)**



Fuente: OCDE, Panorama de las Administraciones Públicas (2017: 33).

**FALLAS EN LA EJECUCIÓN AUMENTAN LA INEFICACIA DEL GASTO SOCIAL.** El gasto social no solo es bajo, sino que, además, Colombia presentó los peores niveles de sub ejecución de dicho gasto en 2015 en comparación con otros países de América Latina.

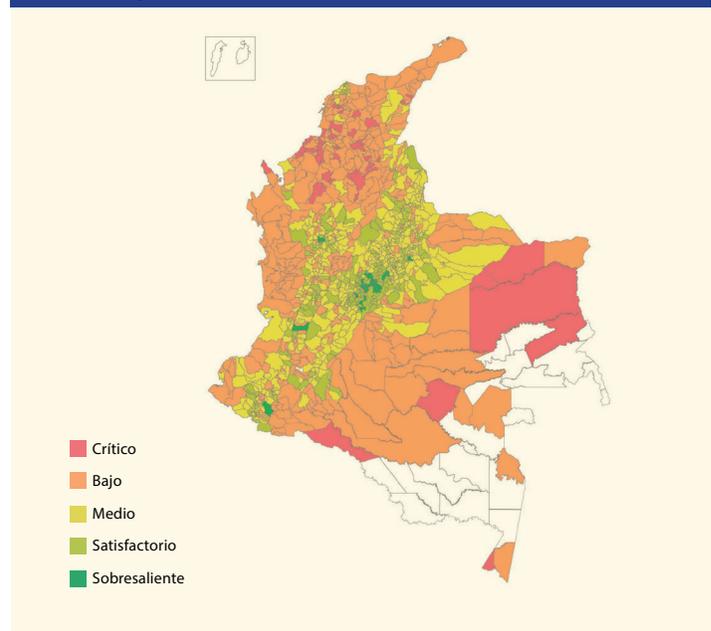
**Fig. 9. Gasto social presupuestado y ejecutado en la región.**



Fuente: CEPAL (2017: 118-119)

**EL MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO Y LA DEBILIDAD ESTATAL IMPIDE EL PROGRESO DE LOS MUNICIPIOS RURALES Y MÁS POBRES.** Los municipios de la periferia del país tienen instituciones débiles y los peores indicadores de desempeño integral, según mediciones del Departamento Nacional de Planeación (ver gráfico). Las apuestas por el modelo extractivo no han favorecido la convergencia. Por ejemplo, los municipios mineros tienden a tener indicadores sociales, institucionales y ambientales mucho peores que otros municipios aledaños. El índice de desempeño integral en estos municipios resulta peor incluso que municipios productores coca, los cuales presentan niveles críticos de desempeño (Rudas y Espitia, 2013).

**Fig. 10. Índice de Desempeño Integral en municipios de Colombia (promedio 2006-2013)**



Fuente: García Villegas y otros (2017: 33)

**ES ESENCIAL MOVILIZAR SUFICIENTES RECURSOS PARA FINANCIAR EL ACUERDO DE PAZ Y OTRAS REFORMAS SOCIALES URGENTES.** El acuerdo de paz contiene unas reformas básicas e indispensables para superar los déficits en derechos de poblaciones rurales, las cuales deben ser complementadas con otras más

ambiciosas que permitan avanzar hacia un modelo de desarrollo sostenible e incluyente. El acuerdo de paz generaría un dividendo del orden de 0,3 puntos porcentuales de crecimiento económico durante los próximos 15 años al cabo de lo la economía se ubicaría 4.5 puntos por encima de las proyecciones actuales (Ministerio de Hacienda, 2017: 243). Pero asegurar su sostenibilidad y profundizar las reformas requiere políticas fiscales que movilicen hasta el máximo de los recursos disponibles para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales, sin ninguna clase de sesgos discriminatorios, y asegurando un piso universal de protección social, de conformidad con las obligaciones en derechos humanos.

**EXISTEN ALTERNATIVAS VIABLES DE FINANCIAMIENTO SIN SACRIFICAR EL GASTO SOCIAL.**

- Aunque la información sobre privilegios tributarios es incompleta y opaca (Dejusticia, en prensa), cifras oficiales indican que, tan solo para el impuesto de renta, estos implicaron renunciar a ingresos equivalentes al 9,4% del PIB en 2016 (Ministerio de Hacienda, 2017: 322), lo que representaría el 55% de los recursos necesarios para implementar el Acuerdo de Paz en los próximos 15 años. El costo fiscal de estos privilegios tributarios es el más alto de la región (CEPAL, 2018)
- Se estima que la evasión al impuesto a la renta de personas jurídicas ascendió a niveles del 39% en el período 2007-2012, lo que equivale a 2,3% del PIB anualmente (Ávila y Cruz, 2015). Este monto corresponde

a casi tres veces lo que se ha destinado a la implementación del Acuerdo de Paz en 2017 (0,85% del PIB).

- Los flujos financieros ilícitos en Colombia se estiman en 2,1% del PIB (Justicia Tributaria, 2017). En los países andinos, tan solo en el sector minero, estos flujos han significado pérdidas de 110 millones de dólares por año, lo cual equivale al 1% de la recaudación del impuesto de renta a personas jurídicas (Hanni y Podestá, 2016: 80).
- La Procuraduría General ha estimado que las pérdidas por corrupción ascendieron a 40 billones de pesos en 2016, es decir 4.6% del PIB (Asobancaria, 2017), un monto superior al que aspira a recaudar la reforma tributaria realizada en 2016. Esta reforma, al priorizar el aumento de impuestos indirectos, puede incrementar la desigualdad de ingresos (Cedetrabajo 2017). Tan solo un episodio reciente de corrupción, el de la Refinería de Cartagena, ha implicado pérdidas por 8,5 billones de pesos de acuerdo con la Contraloría General, con lo que podrían construirse 600 mil viviendas gratis y reducir a la mitad el déficit de viviendas nuevas en el país (Contraloría, 2016).
- Según la CEPAL, elevar la tarifa efectiva del impuesto a la renta al 20% para el 10% de mayores ingresos y al 10% para los deciles 8 y 9, reduciría la relación de ingresos entre el 10% más rico y el 10% en América Latina de 29 a 6 veces (Hanni et al, 2015: 24). Dada la extrema concentración del ingreso y los irrisorios niveles de impuestos que pagan las élites en Colombia (Ávila, 2017), aprovechar el potencial de una tributación progresiva resulta esencial para financiar políticas que permitan superar los déficits en derechos económicos, sociales y culturales.

**RECOMENDACIONES:**

Las organizaciones signatarias solicitamos al Consejo de Derechos Humanos que preste la atención necesaria a los déficits en derechos económicos, sociales y culturales en Colombia, que representan un impedimento a los esfuerzos de paz. Además, le solicitamos recomendar que el Estado colombiano:

- **Asegure que las obligaciones en derechos humanos sean consideradas de manera transversal** en las reformas de políticas sociales y fiscales y en la implementación del Acuerdo de Paz
- **Aborde de forma urgente y prioritaria los niveles extremos de desigualdad socioeconómica** mediante estrategias que combinen mayor tributación progresiva; un mejor diseño, administración e incremento del gasto social; el desarrollo de políticas sociales redistributivas y la garantía de un piso universal de protección social, con especial énfasis en los derechos de poblaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, así como en el cierre de las brechas regionales, de género y étnico-raciales.
- **Movilice recursos fiscales suficientes** para la realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales y la financiación del Acuerdo de Paz, a través de medidas como la revisión de los privilegios tributarios, el combate a la evasión y la elusión, un mayor uso de impuestos progresivos (a la renta y al capital), y otros instrumentos tributarios innovadores como los impuestos verdes o los impuestos saludables (como el impuesto a las bebidas azucaradas).
- **Profundice la cooperación tributaria** con otros Estados en el combate a los abusos tributarios en Colombia que terminan por privar al país de valiosos recursos para la garantía de los derechos humanos.

**SOBRE LAS ORGANIZACIONES QUE PRESENTAN ESTE DOCUMENTO**

Esta hoja informativa fue preparada por el Center for Economic and Social Rights (CESR), el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) y la Fundación Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL) para el examen periódico universal de Colombia ante el Consejo de Derechos Humanos en mayo de 2018.

**REFERENCIAS**

Alvaredo, Facundo y Londoño, Juliana. 2013. High Incomes and Personal Taxation in Colombia: 1993-2010.

Asobancaria. 2017. Corrupción, uno de nuestros grandes flagelos. Edición 1085 Semana Económica

Ávila, Javier y Cruz, Ángela. 2015. Colombia: estimación de la evasión del impuesto a la renta de personas jurídicas. 2007-2012

Cedetrabajo. 2017. La desigualdad colombiana profundizada por la reforma tributaria, Center for Economic and Social Rights (CESR) 2017. Política fiscal para la igualdad y los derechos. Mapeo de debates, iniciativas y actores en la región andina. Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). 2013. Basta Ya! Memorias de guerra y dignidad.

Contraloría General de la República, 2016. "A USD\$2.879 millones (\$8.5 billones) llegó daño fiscal por las irregularidades que detectó la Contraloría en el proyecto de Reficar"

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) 2018. Panorama Social de América Latina, 2018 (LC/PUB.2018/4-P), Santiago, 2018.

CEPAL 2017. Panorama Social de América Latina, 2017 (LC/PUB.2017/12-P), Santiago, 2017.

Dejusticia (en prensa). El gasto tributario en Colombia.

Departamento Nacional de Estadísticas (DANE) 2018. Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2017.

El Tiempo, 24 de julio de 2017. "Santos objeta dos leyes más por falta de recursos"

García-Villegas, M; Duarte, N; Revelo, J; Torres, N; Espinosa, J. 2017. Los territorios de la paz: la construcción del Estado local en Colombia. Dejusticia.

Hanni, Michael y Podestá, Andrea. 2017. Flujos financieros ilícitos en los países andinos. Una mirada al sector minero.

Hanni, Michael; Martner, Ricardo; Podestá, Andrea. 2015. El potencial redistributivo de la fiscalidad en América Latina y el Caribe.

Instituto Nacional de Salud (INS) 2016. Mortalidad por y asociada a desnutrición en menores de 5 años. INS. 2016b. Boletín epidemiológico semanal. No. 52 de 2016.

Red de Justicia Tributaria. 2017. Impacto de las transacciones comerciales fraudulentas en el fisco colombiano.

Lustig, Nora. 2015. Inequality and fiscal redistribution in middle income countries: Brazil, Chile, Colombia, Indonesia, Mexico, Peru and South Africa.

Ávila, Javier, 2017. El rol de la tributación como instrumento redistributivo de ingreso y riqueza. Fescol. Análisis 8/2017

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 2017. Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017.

Núñez, Jairo. 2009. Incidencia del Gasto Públicos Social en la Distribución del Ingreso, la Pobreza y la Indigencia.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) 2018. Revenue Statistics in Latin America & The Caribbean

OCDE. 2017. Panorama de las Administraciones Públicas en América Latina.

OCDE. 2015. OECD Economic Surveys 2015: Colombia Rudas, Guillermo y Espitia, Jorge. 2013. La paradoja de la minería y el desarrollo. Análisis departamental y municipal para el caso de Colombia. En: Contraloría General de la República. Minería en Colombia: institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos. Valdés, María Fernanda. 2017. Reducing Inequality in Latin America: The Role of Tax Policy.

World Income Database 2017. <http://wid.world/> (Consultada el 28 de septiembre de 2017).