

Imprimir

Para la comunidad académica, los centros de investigación, los hacedores de política pública y el público en general, es una gran oportunidad la visita del profesor Piketty para escuchar de primera mano sus profundas reflexiones sobre tributación y desigualdad, entre otros temas, así como para que pueda ilustrarse sobre debates actuales alrededor del sistema fiscal y de la estructura social colombiana.

Como el profesor Piketty muy bien sabe, Colombia es uno de los países más desiguales del mundo. Esa desigualdad se refleja en los grados de concentración tanto del ingreso como del patrimonio de las personas naturales y las empresas en el país.

Muchos expertos e investigadores han señalado la importancia de medir la concentración del ingreso y de la riqueza teniendo como base los registros de la Administración Tributaria, dada la posibilidad de contrastar la fiabilidad de la información registrada en las declaraciones impositivas, a diferencia del caso de las Encuestas de Hogares.

Además, al menos en el caso colombiano no se encuentran bien representados el uno por ciento y el uno por mil más rico de las personas naturales y jurídicas. A manera de ejemplo: En la Encuesta de Hogares del DANE de 2016-2017, expandiendo al universo poblacional, habría 91 hogares con un ingreso mensual superior a \$100 millones (USD\$25.000) con un promedio de personas por hogar de 2.5, que concentrarían el 0.04% del ingreso total; mientras que en las declaraciones del impuesto sobre la renta y complementarios presentadas ante la DIAN en 2018 (correspondiente a datos del año 2017) hay 24 mil 824 personas naturales que concentran el 23% del ingreso bruto total declarado. De igual manera, con un ingreso superior a los \$200 millones mensuales, habría 17 hogares según la Encuesta, en contraste con los 9 mil 247 de acuerdo con los registros administrativos de la DIAN. El coeficiente Gini de desigualdad según la Encuesta de Hogares sería de 0.5438, mientras que el correspondiente a los registros de la Administración Tributaria alcanzaría 0.6159.

De igual manera, los registros de la Administración Tributaria han permitido dilucidar que el 50% de las personas naturales declarantes con menores ingresos participa con apenas el

16% del total de ingresos brutos declarados, mientras que el 10% de las personas más ricas concentra el 51%, el uno por ciento el 25% y el uno por mil el 11%.

Respecto al ingreso promedio, se observa que el 10% de las personas naturales declarantes más ricas tienen un ingreso 23 veces superior al del 30% de los declarantes con menores ingresos; esta proporción es de 110 y 487 veces, respectivamente, para el 1% y el 1 por mil de las personas naturales más ricas en el país.

De igual manera, se registra que los más favorecidos con los beneficios fiscales que erosionan la base gravable del impuesto sobre la renta (los ingresos no constitutivos de renta, las rentas exentas y los descuentos tributarios), son las personas naturales con mayores ingresos. Estos tratos tributarios preferenciales, sin debida justificación social ni económica en la gran mayoría de los casos, llevan a que la tarifa efectiva de tributación (Impuesto a cargo/Ingreso Bruto) sea muy baja para las personas más ricas en el país. Es decir, el régimen tributario se caracteriza por un marcado sesgo *pro rico*, especialmente *pro superrico*. Según las últimas declaraciones de renta, la tarifa efectiva de tributación era del 2.5% para el conjunto de rentas de los 3.5 millones de contribuyentes, en comparación con el 2.2% para el uno por ciento más rico y del 1.6% para el uno por mil más rico (Gráfico 1), con el agravante de que la tarifa efectiva sobre las rentas del trabajo es progresiva hasta alcanzar un 9%.



En el caso de la riqueza, se observa que el 10% de las personas naturales declarantes más ricas concentra el 53% del patrimonio bruto y el 55% del patrimonio líquido. El patrimonio promedio del decil 10 (cercano a los \$2 mil millones o a los USD\$500 mil) es 147 veces superior al del decil 1 y 42 veces al promedio de los deciles 1, 2 y 3. Las personas del decil 1 requieren cerca de 30 años para lograr el patrimonio de las personas del decil 10, o 139 años para alcanzar el nivel patrimonial del uno por ciento más rico.

En el caso de las personas jurídicas, aproximaciones en ese mismo sentido se han realizado con base en los registros de la Administración Tributario como en los Estados Financieros reportado por las empresas a la Superintendencia Financiera y de Sociedades.

Es así como el 0.25 por ciento de las empresas más grandes en el país, según la Superintendencia de Sociedades, concentran el 37 por ciento del patrimonio bruto total de las personas jurídicas, en tanto que el 1 por ciento de las empresas con menores patrimonios necesitarían cerca de 309 años para obtener el patrimonio de las 25 mayores empresas del país. Similarmente, con base en las declaraciones de renta ante la Dian, 15 personas jurídicas concentran un 29 por ciento del patrimonio total, en marcado contraste con el 25 por ciento de las personas jurídicas con menores patrimonios que requerirían unos 485 años para alcanzar ese patrimonio. El coeficiente de Gini de concentración del patrimonio bruto y

del ingreso de las empresas es de 0.9742 y 0.9593.

La Misión de Empleo acaba de divulgar que en Colombia hay cerca de 7 millones 200 mil empresas de las cuales el 97% tienen entre 1 y 2 trabajadores, el 2% entre 4 y 10 y el restante 1% 11 o más. De igual manera, el 82% son informales y el restante 18% formales.

Los ingresos no constitutivos de renta declarados en 2019 ascendieron a \$40 billones (USD\$10 mil millones, 3.8% del PIB), que liquidados a la actual tarifa del impuesto (35%) correspondería a una renuncia fiscal por parte del Estado de cerca de \$14 billones (USD\$3.500 millones). Las rentas exentas declaradas en 2019 alcanzaron \$13 billones, que liquidadas a la tarifa nominal actual habría equivalido a una renuncia fiscal de \$4.5 billones (USD\$1.138 millones).

El nivel de gasto tributario de las empresas les reduce de manera sustantiva la tarifa efectiva de tributación a la renta a tal punto que la tarifa efectiva promedio es apenas del orden de 2.02%, con el agravante de que para varios sectores económicos resulta inferior a la de un “mini mercado” de barrio (7.2%) o de un restaurante (7.8%). Por ejemplo, la tarifa efectiva para las actividades financieras e inmobiliarias es del 1.57%, para las de comercio y transporte (2.22%) y para las actividades profesionales (2.96%) (Cuadro 1).

<b>Cuadro I. Tarifa efectiva del impuesto a la renta a personas jurídicas en 2019y 2022</b>		
<b>(Impuesto a cargo/Ingresos Brutos*) (%)</b>		
<b>Sector</b>	<b>Tarifa efectiva 2019</b>	<b>Tarifa efectiva con tarifa nominal del 35%</b>
Mini-mercado*		7.2%
Tienda de Comercio de vestidos*		5.9%
Una empresa de consultoría*		9.2%
Un restaurante*		7.8%
<b>PJ por sector 2019 (Dian)</b>		
Admón Pública y Defensa **	0.45%	0.49%
Activ. Financieras, Inmobiliarias **	1.46%	1.57%
Activ. Profesionales **	2.74%	2.96%
Agricultura, Ganadería**	1.47%	1.60%
Comercio, Transporte, Alojamiento **	2.06%	2.22%
Construcción **	2.54%	2.74%
Electricidad, Gas y Agua**	5.28%	5.64%
Información y Comunicaciones**	2.18%	2.41%
Manufactura **	1.81%	2.05%
Minería**	5.05%	5.35%
Otras Act. de Servicios	1.03%	1.13%
<b>Total</b>	<b>2.03%</b>	<b>2.20%</b>
* Fuente: Ponencia para Primer Debate Proyecto de Ley No. 027/2021(Cámara) y 046/2021 (Senado) "Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones". Gaceta del Congreso 1068, Pág. 8. En <a href="http://www.ascun.org.co/uploads/default/laws/0d32982af0e17920a3f5833e7307f437.pdf">http://www.ascun.org.co/uploads/default/laws/0d32982af0e17920a3f5833e7307f437.pdf</a>		
** Fuente: Declaraciones de Renta Dian, 2019. Cálculos Garay y Espitia (2021). Metodología empleada por Minhacienda: Tarifa efectiva=Impuesto a cargo/Ingresos Brutos.		

De igual manera, es de resaltar que las empresas con mayor capacidad económica y política son los que acceden un gran parte a los beneficios fiscales que les otorga el Estatuto Tributario. En efecto, el uno por mil de las empresas más grandes concentra el 87% de los ingresos no constitutivos de renta, el 70% de las rentas exentas y el 80% de los descuentos tributarios.

Un elemento para destacar de las empresas es que cerca del 70% de su valor patrimonial está representado por activos e inversiones de índole financiera, en marcado contraste con la participación de activos intangibles y productivos de apenas un 25%, denotándose un claro rasgo rentístico en la asignación del patrimonio empresarial.

Así pues, el Gasto Tributario Total (GTT) en el impuesto sobre la renta bordea el 3.5 por ciento del PIB al año: 2.5 por ciento en el caso de personas jurídicas y 1.0 por ciento en el de personas naturales (concentrado en las personas más ricas del país, lo que representa un 18% del recaudo tributario en el país).

Otra dimensión de la desigualdad de especial relevancia para Colombia es la alta concentración de la tierra. De acuerdo con el último censo agropecuario adelantado en Colombia en 2014, el 74% de las unidades productivas agropecuarias se encuentra en extensiones de tierra de menos de 5 hectáreas, mientras que el 0.4% en unidades de más de 500 hectáreas. Muchas de estas unidades tienen un uso del suelo diferente a su vocación. De acuerdo con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria, hay 22 millones de hectáreas con vocación para actividades agrícolas, pero sólo cerca de 5 millones están dedicadas a cultivos agrícolas, en tanto que existen 34 millones de hectáreas en pastos cuando apenas 14 millones de ha. (13.3%) tienen vocación para ganadería.

Con base en lo anterior, es que se ha pensado en la necesidad de una reforma tributaria estructural bajo los principios constitucionales de un Estado social de derecho estipulado en la Carta de 1991, que, entre otras características, aumente la tarifa efectiva de tributación de las personas naturales y empresas con un desmonte progresivo de los beneficios fiscales, implante un impuesto al patrimonio progresivo que interactúe con el impuesto a los bienes muebles e inmuebles a cargo de las entidades territoriales municipales, imponga un impuesto a la tierra con base en avalúos catastrales actualizados y que contemple la adecuación del uso con la vocación del suelo, un impuesto del IVA al consumo de las personas con mayores ingresos, entre otros.

Ello como requisito indispensable para subir la presión tributaria en el país (inferior en 3.4 puntos porcentuales del PIB promedio de países de América Latina y el Caribe) en una medida tal que aparte de equiparar la presión a la de otros países de la región, se puedan generar recursos necesarios para las necesidades prioritarias e impostergables de gasto público y se garantice que, en contraste a la estructura tradicional, la tributación sea suficientemente progresiva y redistributiva como para contribuir decisivamente la reducción

de los inaceptables niveles de desigualdad y concentración reinantes en Colombia.

---

\*Esta nota se basa fundamentalmente en los libros publicados por los autores: *Dinámicas de la Desigualdad en Colombia. En torno a la economía política en los ámbitos socio-económica, tributario y territorial*. Ediciones Desde Abajo, Bogotá. Octubre. 2019; *Desigualdad y reforma estructural tributaria. Hacia una economía política de inclusión social*. Ediciones Desde Abajo. Bogotá. Mayo. 2020, y *Concentración de ingresos y gastos de los hogares y Reforma de la Tributación en Colombia*. Ediciones Desde Abajo. Bogotá. Febrero. 2021.

Luis Jorge Garay S. y Jorge Enrique Espitia Z.

Foto tomada de: El Mundo