Imprimir

Introducción

El objetivo básico del presente documento es analizar la propuesta gubernamental de reforma tributaria a ser discutida por el Congreso y plantear un conjunto de ajustes, complementaciones y adecuaciones en el marco de los principios constitucionales de la tributación establecidos por la Carta Magna de 1991 sobre progresividad, equidad y eficiencia en el propósito de avanzar hacia una reforma estructural tributaria que a la vez de corregir inequidades y tratos fiscales regresivos a favor primordialmente de las personas naturales y jurídicas con mayores Ingresos y Patrimonio en el país -es decir, con el fin de revertir el marcado sesgo tributario *pro rico* que ha prevalecido en el Estatuto Tributario colombiano-, asegurándose así decididos avances hacia la equidad y progresividad del régimen de tributación, permita progresar hacia un nivel de presión tributaria (definido como la proporción del recaudo tributario en el PIB) equiparable al de otros países de la región con niveles de ingreso similares al colombiano.

Sobresale el interés por aportar al debate público propuestas complementarias para la configuración de un proceso gradual y progresivo de reforma estructural tributaria -por etapas consecutivas para el cuatrienio, que convendría fueran incorporadas al proyecto de ley para ser aprobadas por un sólo acto legislativo de manera integral en su conjunto, como ha sido analizado por Garay y Espitia (2019, 2021, 2021 a y 2022)-, en el que la propuesta gubernamental con sus debidos ajustes y adecuaciones se podría constituir como un referente de su primera etapa constitutiva.

I. Contexto Actual

1. Las Personas Jurídicas. El caso especial de las 10 mil empresas más grandes de Colombia en 2021

La Superintendencia de Sociedades presentó recientemente el resultado financiero de las 10 mil empresas más grandes de Colombia en el año 2021.

1.1 Ingresos Operacionales

Es así como los Ingresos Operacionales en 2021 de estas diez mil empresas sumaron $1.307 billones, un 30% más que en 2020 (en pesos corrientes). De la distribución de los Ingresos Operacionales se observa que:

- Las 10 empresas más grandes concentran el 15% del Ingreso Operacional total.
- Las 100 más grandes el 28% del Ingreso Operacional total.
- Las 1000 más grandes el 69% del Ingreso Operacional total.
- En marcado contraste, las 1000 empresas de menores Ingresos concentran el 1% del Ingreso Operacional total.
- A su vez, Ecopetrol, la empresa más grande, concentró 6.5% del total del Ingreso Operacional.

Dicha distribución se corresponde con un coeficiente Gini de concentración del Ingreso Operacional de tal conjunto de empresas de 0.7225, un 4.7% menos que en el año 2020 (Gini 0.7584).

1.2 Activos, Pasivos y Patrimonio

De otra parte, los Activos de este conglomerado de empresas fueron de $1.808 billones en 2021, un 14% más que en 2020 (en términos nominales). El coeficiente Gini de concentración de activos ascendió a 0.8405 en 2021.

Los Pasivos empresariales sumaron en 2021 cerca de $872 billones, un 15% más que en 2020. El índice Gini de concentración de Activos alcanzó 0.8416 en 2021.

Con la característica adicional que, de las 10 mil empresas más grandes del país, 239 reportan en sus estados financieros un Patrimonio negativo, la mayoría de ellas pertenecientes al sector Servicios, que incluye el de actividades financieras, seguida por el de Comercio y Manufactura.

Ahora bien, de las 9 mil 761 empresas que reportan un Patrimonio positivo, las 100 más

grandes de ellas tuvieron un aumento de éste de un 13% en 2021 y concentran el 56% del Patrimonio total. Las 10 más grandes aumentaron su Patrimonio en un 15% y concentran el 26% del patrimonio reportado a la Superintendencia de Sociedades para 2021.

El coeficiente Gini de concentración del Patrimonio en 2021 llegó a 0.8725. Sobresale que la concentración del Patrimonio es mayor que la de los Ingresos Operacionales.

Ante el hecho de que el Patrimonio y los Ingresos Operacionales de las empresas guardan una estrecha correlación estadística positiva en términos tanto de ordenamiento relativo como de valor (con coeficientes de correlación del 58 y 80%, respectivamente), resulta posible afirmar que los niveles del Patrimonio guardan una relación positiva con los niveles de Ingreso Operacional (Anexo 1).

1.3 Ganancias

De las 10 mil empresas más grandes, 6159 tuvieron Ganancias respecto al año anterior y de ellas 4166 la Ganancia fue superior al 50%. Los sectores en los que se consolidó ese nivel de ganancias fueron el de Comercio (1567 empresas), Servicios (1122), Manufactura (822), Construcción (342), Agropecuario (245) y Minero (68).

2. Personas Naturales

2.1 Composición del Ingreso Bruto en 2020

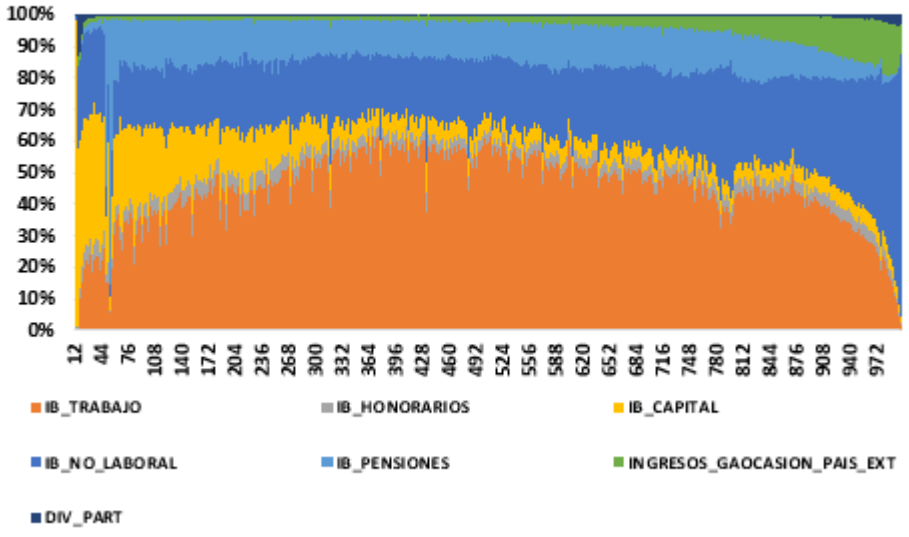
El Ingreso Bruto, según las declaraciones de renta del año 2020, corresponde a la suma de los siguientes renglones del formulario de la declaración de renta para personas naturales (210):

- Ingresos Brutos de las Rentas de Trabajo (IB_TRABAJO): 34.50% del total del Ingreso Bruto de personas naturales.
- Ingresos Brutos de las Rentas por Honorarios (IB_HONORARIOS): 3.10%.
- Ingresos Brutos de las Rentas de Capital (IB_CAPITAL): 5.37%.

- Ingresos Brutos de las Rentas no Laborales (IB_NO_LABORAL): 40.06%.
- Ingresos Brutos por la Cédula de Pensiones (IB_PENSIONES): 7.74%.
- Ingresos Brutos por la Cédula de Dividendos y Participaciones: 1.13%.
- Ingresos Brutos por Ganancias Ocasionales en el país y el exterior (INGRESOS_GAOCASION_PAIS_EXT): 8.12%.

Como se muestra en el Gráfico 1, la composición difiere a lo largo de la curva de ingresos. Por ejemplo, en los primeros 100 cuantiles las Rentas del Trabajo representan, en promedio, el 30% del Ingreso Total en 2020, mientras que para los 10 últimos este valor es de apenas el 9%. Para estos 10 últimos, las Rentas no Laborales fueron el 70% y para los 100 primeros de solamente el 21%.

Gráfico 1. Composición de los Ingresos Brutos de las Personas Naturales por cuantil en 2020 (%)



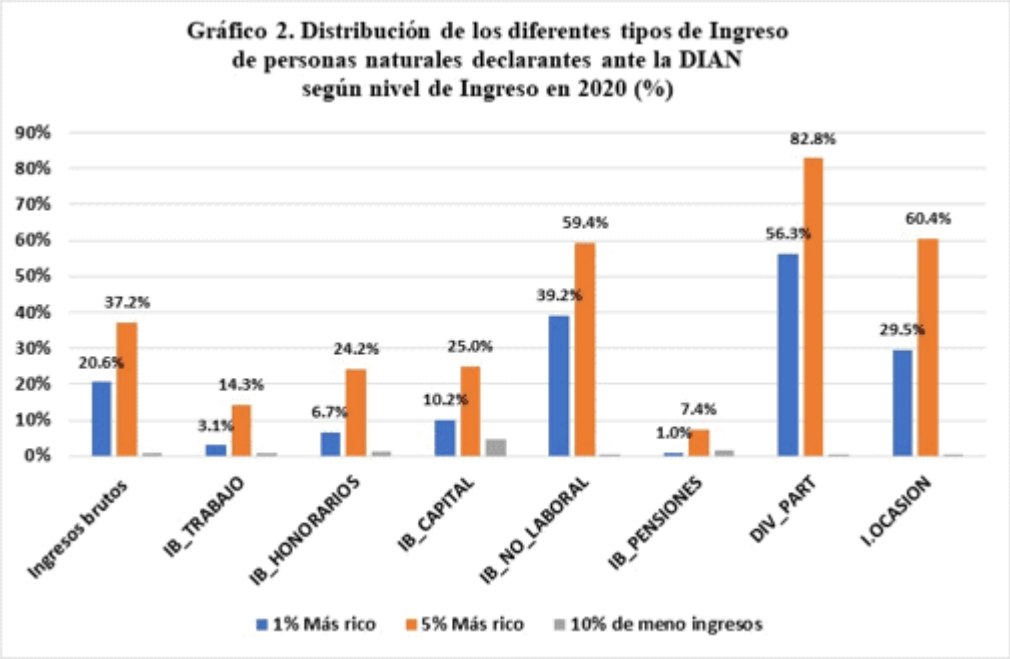
2.2 Distribución del Ingreso

El 10% de las personas naturales con menores Ingresos (cerca de 397 mil 500 personas naturales) que declararon renta en el año 2020 concentró el 0.89% del Ingreso Bruto total de personas naturales declarantes, 0.82% de las Rentas de Trabajo, 1.34% de las Rentas por

Honorarios, 4.67% de Rentas de Capital, 0.45% de Rentas no Laborales, el 1.52% de las Rentas por Pensiones, el 0.30% de las Rentas por Dividendos y Participaciones y 0.13% de las Rentas por Ganancias Ocasionales.

En contraste, el 5% de las personas naturales con mayores Ingresos (cerca de 198 mil 770 declarantes) en el año 2020 participó con el 37.2% del Ingreso Bruto total de personas naturales declarantes, el 14.3% de las Rentas de Trabajo, el 24.2% de las Rentas por Honorarios, el 25.0% de las Rentas de Capital, el 59.4% de las Rentas no laborales, el 7.4% de las Rentas por Pensiones, el 82.8% de las Rentas por Dividendos y Participaciones, y el 60.4% de las Rentas por Ganancias Ocasionales.

Aún más, el 1% de las personas naturales declarantes con mayores ingresos en el país, que representó 39 mil 754 declarantes, concentró el 20.6% del total de Ingresos Brutos, el 3.1% de las Rentas de Trabajo, 6.7% de las Rentas por Honorarios, el 10.2% de las Rentas de Capital, el 39.2% de las Rentas no Laborales, el 1.0% de las Rentas por Pensiones, el 56.3% de las Rentas por Dividendos y participaciones, y el 29.5% de las Rentas por Ganancias Ocasionales (Gráfico 2).



2.3 Ingreso promedio por centil

El Ingreso promedio se calcula como la relación entre el Ingreso y el número de personas naturales declarantes por nivel de Ingreso (Cuadro 1), observándose que el 0.1% de las personas naturales cuenta con un ingreso bruto 903 veces superior al ingreso promedio del 10% de los declarantes con menores Ingresos Brutos, de 3 mil 683 veces en el caso de las Rentas no Laborales, de 6 mil 769 veces en el de las Rentas por Dividendos y Participaciones, y de 7 mil 612 veces en el de Rentas por Ganancias Ocasionales.

Cuadro 1. Composición del Ingreso Bruto Promedio de personas naturales declarantes por nivel de Ingreso en 2020 (Millones de pesos año)								
	Ingresos Brutos	IB Trabajo	IB Honorarios	IB Capital	IB No Laboral	IB Pensiones	IB Dividendos	IB Ocasionales
10% de Menores Ingresos	12	4	1	3	2	2	0	0
5% más rico	892	119	18	32	569	14	22	118
1% más rico	2,547	139	27	69	1,923	10	78	300
0.1% más rico	10,698	187	53	199	8,899	8	305	1,048
Fuente: DIAN. Cálculos propios.								

2.4 Concentración de Ingresos

La distribución tanto de los Ingresos promedio como de los Ingresos Brutos de las personas naturales declarantes en 2020 se corresponde con un coeficiente de Gini de 0.55923: 0.3684 para las Rentas Laborales, 0.4489 para las Rentas por Honorarios, de 0.3259 para las Rentas de Capital, 0.7445 para las Rentas no Laborales, 0.3214 para las Rentas por Pensiones, 0.9121 para las Rentas de dividendos y Participaciones, y 0.8304 para las Rentas por Ganancias Ocasionales.

II. Escenarios alternativos de reforma tributaria y la propuesta gubernamental

1. Personas Jurídicas

1.1 Impuesto al Patrimonio

Como se señaló arriba, de las 10 mil empresas más grandes, 9761 tuvieron un Patrimonio positivo de acuerdo con sus estados financieros. Este Patrimonio ascendió aproximadamente a $951 billones, de acuerdo con la información de la Superintendencia de Sociedades.

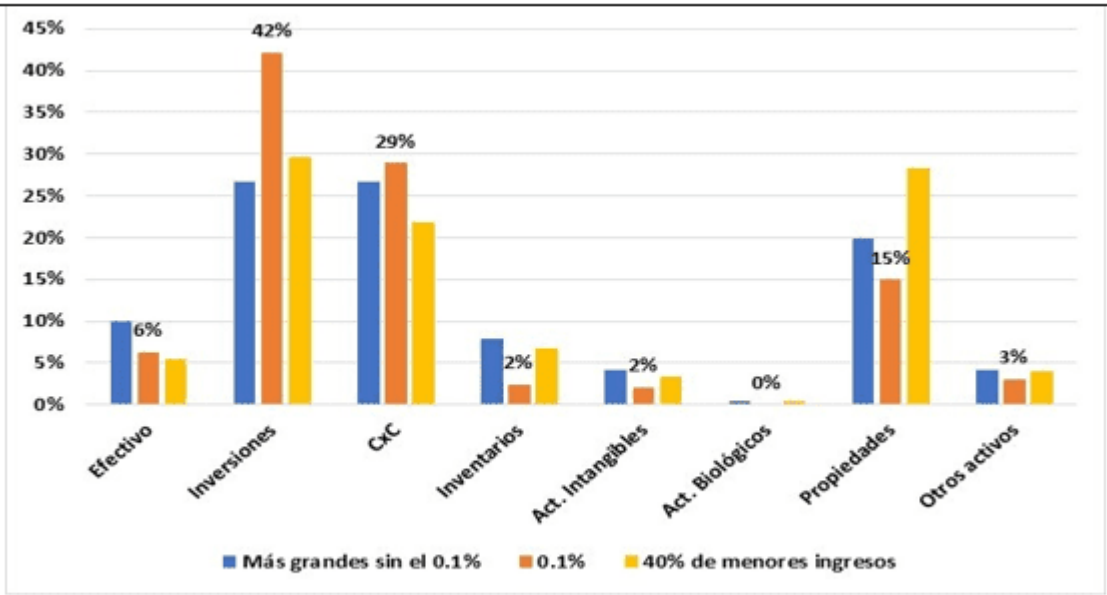
Con base en la información de la Dian, las declaraciones de Renta presentadas por 534 mil 981 personas jurídicas reportan un Patrimonio bruto de $4.136 billones, concentrado en lo

fundamental en los rubros de: (i) Inversiones e instrumentos financieros derivados (35%); (ii) Cuentas, documentos y arrendamientos financieros por cobrar (28%); (iii) Propiedades, planta y equipo, propiedades de inversión, y activos no corrientes (18%), y (iv) Efectivo (8%), entre otros.

Esta composición del Patrimonio difiere según el nivel de Ingresos operacionales de la empresa (Gráfico 3). En efecto, para el 0.1% de las empresas con los mayores Ingresos Operacionales en el país en 2020, el 42% del Patrimonio está representado en Inversiones, el 29% en Cuentas por Cobrar, el 15% en Propiedades y el 6% en Efectivo, entre otros, en marcado contraste con el 40 por ciento de las sociedades jurídicas con menores Ingresos Operacionales con participaciones del 30, 21, 28 y 5%, respectivamente.

De otra parte, es de reconocer que el Estatuto Tributario ha venido otorgado importantes beneficios fiscales a las empresas con un Gasto Tributario (incluidos los Ingresos no constitutivos de renta) del orden del 2.4% del PIB al año, especialmente a las más grandes, consolidándose una sustancial brecha entre la Tarifa Efectiva y la Tarifa Nominal del impuesto a la renta, como se muestra en el Gráfico 11, por lo que se plantea la conveniencia de reimplantar, como ya se ha hecho tradición en el país en las últimas décadas, el impuesto al Patrimonio a las personas jurídicas al menos hasta el desmonte de los beneficios fiscales injustificables económica y socialmente como condición para que el impuesto a la renta se aproxime a un impuesto a las ganancias de las empresas, pero con adecuaciones como las que se mencionan a continuación en términos de tarifas marginales y de componentes del Patrimonio.

Gráfico 3. Composición del Patrimonio de las personas jurídicas en 2020 (%)



Fuente: Dian. Cálculos propios.

Así, entonces, si se le implantara un impuesto al Patrimonio a las 4166 empresas con tasas de Ganancia superiores al 50% en 2021, con la base tarifaria del artículo 23 del proyecto de reforma tributaria propuesto por la actual Administración para el caso de personas naturales[1] se obtendría un recaudo de $2.5 billones al año, de un recaudo potencial total del orden de los $6 billones al año para el conjunto de personas jurídicas en el país.

Ahora bien, independientemente de las tarifas básicas de referencia, convendría introducir una primera adecuación como la de incrementar la tasa marginal del 1 al 1.5% y al 2%, por ejemplo, para al menos el 1.0 y el 0.1% de las empresas con los mayores Patrimonios en el país en 2021 ante su muy elevada participación en el Patrimonio empresarial total y su muy favorable situación financiera -es de recordar que las 10 empresas más grandes aumentaron su Patrimonio en un 15% y concentran el 26% del Patrimonio reportado a la Superintendencia de Sociedades para 2021-.

Con una segunda adecuación adicional con el fin de no afectar las inversiones productivas de

las empresas como aplicar el impuesto solamente al Patrimonio bruto una vez descontado el correspondiente a Inversiones Productivas, no especulativas, buscándose así gravar los activos improductivos. Con tales ajustes el recaudo potencial podría llegar a cerca de $3 billones al año para el conjunto de personas jurídicas.

Estas medidas contribuirían a mejorar de manera sustancial la progresividad y el recaudo adicional del impuesto al Patrimonio sin atentar en detrimento de la rentabilidad empresarial ni la inversión productiva en el país.

A diferencia, infortunadamente el proyecto de reforma de reforma tributaria de la actual administración no propone nada respecto al impuesto al Patrimonio de las personas jurídicas, con el argumento básico de que desincentiva la inversión.

Vale la pena reiterar, de cualquier forma, que una vez se avance decididamente en la eliminación de beneficios fiscales se podría ir desmontando gradualmente el impuesto al Patrimonio de las personas jurídicas como un componente de etapas ulteriores de un proceso de reforma estructural tributaria tan necesaria en el país.

1.2 Impuesto a las ganancias extraordinarias

El impuesto a las ganancias extraordinarias puede ser considerado como complemento o sustituto del impuesto al Patrimonio, al menos temporalmente, dado el comportamiento de la economía antes, durante y después de la pandemia, más aún en medio de la crisis internacional actual con el incremento de la inflación, las tasas de interés y devaluación de diversas monedas como el peso colombiano, que recaiga sobre aquel conjunto de empresas con ganancias extraordinarias. Este tipo de medida ha sido introducido en países como algunos de la Unión Europea[2].

El recaudo potencial de un impuesto del 10% sobre las ganancias extraordinarias podría ascender aproximadamente a $3.0 billones al año. Con la característica fundamental de que cerca de 2000 empresas en Colombia tuvieron tasas de ganancia superiores al 100% entre los años 2020 y 2021 de acuerdo con la base de las 10 mil empresas más grandes publicadas

por la Superintendencia Financiera y cerca de 6 bancos (Cuadro 2, Anexo 2 y Anexo 3). E incluso se puede pensar en tarifas progresivas dependiendo del nivel de ganancias.

Cuadro 2. Evolución de las Ganancias y las Tasas de Ganancia de PJ en 2020 y 2021 según macrosector (Miles de $)

Miles de $	GANANCIA 2021	GANANCIA 2020	Tasa de Crecimiento
AGROPECUARIO	1,350,761,657	292,433,793	362%
COMERCIO	6,944,125,218	2,088,183,148	233%
CONSTRUCCIÓN	1,167,921,149	358,437,552	226%
MANUFACTURA	6,226,196,989	1,583,066,050	293%
MINERO-HIDROCARBUROS	19,580,357,870	2,579,001,398	659%
SERVICIOS	12,222,579,765	3,283,340,995	272%
TOTAL	**47,491,942,649**	**10,184,462,936**	**366%**

Fuente: Supersociedades. Cálculos propios.

El recaudo de este impuesto se concentraría especialmente en empresas del sector minero y de hidrocarburos (con una participación del 46% del recaudo total) y otros relacionados, dadas las ganancias extraordinarias por la evolución de sus precios internacionales, hecho por el cual el proyecto de ley de reforma tributaria se concentra más bien en plantear un impuesto extra únicamente a las exportaciones de petróleo, oro y carbón[3].

En este marco se puede pensar en un articulado como:

> Artículo ZZZ1. Se establece con carácter transitorio, durante el término de cinco años, un impuesto sobre los beneficios extraordinarios originados en el ejercicio del comercio, de la industria, de la minería, de la explotación agropecuaria y de cualquier otra actividad económica establecida en el código CIIU. El presente impuesto afecta todos los beneficios incluidos en el balance comercial que presentan ante la Superintendencia de Sociedades y/o la Superintendencia Financiera.
>
> El gravamen recae sobre las empresas o explotaciones pertenecientes a personas de existencia jurídica y que presentan sus balances a la Superintendencia de

Sociedades y/o la Superintendencia Financiera.

Artículo ZZZ2. Se considera beneficio extraordinario sujeto a ese impuesto toda utilidad que exceda el 100 por ciento de la ganancia del año anterior de aplicación del gravamen.

Articulo ZZZ3. La tarifa del impuesto a la ganancia extraordinaria será del 10% del exceso si la ganancia del año t y la del año t-1 se encuentra entre el 100 y 150 por ciento, del 12% si se encuentra entre el 150 y el 250% y del 15% para las mayores a 250%.

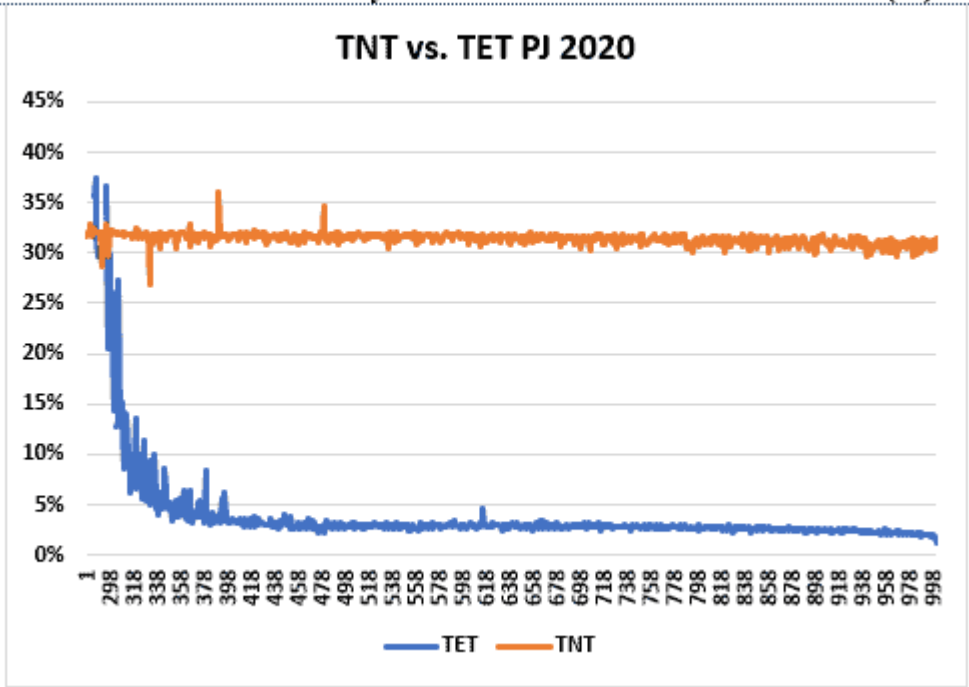
La U.A.E Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN establecerá programas prioritarios de control sobre aquellos contribuyentes que declaren reducciones significativas en el crecimiento de sus ganancias respecto a la del año inmediatamente anterior, con el fin de verificar la exactitud de sus estados financieros para establecer la ocurrencia de los hechos económicos de esa reducción.

1.3 Impuesto a la Renta

1.3.1 Situación actual

Es de señalar que la Tarifa Efectiva de Tributación a la Renta (TET) de las empresas, medida como la relación entre el Impuesto a la Renta a cargo y los Ingresos Brutos, o como la relación entre el impuesto a cargo y el total de costos y gastos deducibles más la variación del patrimonio, presenta una brecha importante con relación a la Tarifa Nominal a la Renta dado que son las personas jurídicas las mayores beneficiarias con las exenciones y descuentos fiscales (Cuadro 3 y Gráfico 4).

Gráfico 4. Tarifa Nominal y Efectiva de Personas Jurídicas en 2020 (%)



Cuadro 3. Nivel y Distribución del Gasto Tributario por sector económico en 2020

SECTOR	GT (M$)	Participación GT (%)	TET PJ (%)
ADM PUBLICA	2,463,477	10.1%	0.8%
A. FINANCIERAS	7,068,799	29.1%	0.7%
A. PROFESIONALES	1,240,137	5.1%	2.7%
AGRICULTURA	339,711	1.4%	1.5%
COMERCIO	5,293,476	21.8%	1.9%
CONSTRUCCIÓN	974,289	4.0%	2.3%
ELEC, GAS, AGUA	1,840,309	7.6%	4.1%
INF Y COMUNICACIONES	342,197	1.4%	2.4%
MANUFACTURA	2,226,535	9.2%	2.1%
MINERIA	1,807,308	7.4%	1.8%
OTRAS A. SERVICIOS	703,403	2.9%	0.8%
TOTAL	**24,299,640**	**100.0%**	**1.6%**

Fuente: Declaraciones de Renta presentadas por PJ ante la Dian en 2020.

Es así como el Gasto Tributario, definido como el recaudo tributario dejado de percibir por la aplicación de los beneficios fiscales estipulados en el Estatuto Tributario, en favor de las personas jurídicas en Colombia ascendió a cerca de un 2.4% del PIB en 2020. Los sectores más favorecidos por ese trato preferencial resultaron ser el de Actividades Financieras con

una participación del 29.1% del Gasto Tributario a favor de las personas jurídicas, el sector Comercio (21.8%), Administración Pública (10.1%), Manufactura (9.2%), Electricidad, Gas y Agua (7.6%), y Minería (7.4%). Cerca de 5000 empresas son responsables del 85% del gasto tributario nacional y unas 500 del 64%.

Precisamente, en general estos son los sectores que tienden a usufructuar las menores TET, en especial el de Actividades Financieras con una de apenas el 0.7%, Minería (1.8%), Comercio (1.9%) y Manufactura (2.1%).

Además, es de resaltar que el 10% de las empresas más grandes del país concentra el 97% de los Ingresos No Constitutivos de Renta (INCR), el 96% de las Rentas Exentas (RE) y el 98% de los Descuentos Tributarios (DT), con el agravante de que estos niveles de concentración del 0.1% de las empresas de mayores Ingresos Operacionales son de hasta 66%, 60% y 58%, respectivamente.

De igual manera, cuando se calcula para las empresas los INCR, las RE y los DT como proporción de la Renta Líquida se observa que el sistema tributario rompe con el principio constitucional de progresividad, toda vez que beneficia primordialmente a las empresas con mayores Ingresos (Gráficos 5 a 7).

Gráfico 5. Relación entre los INCR y la Renta líquida Gravable (%)

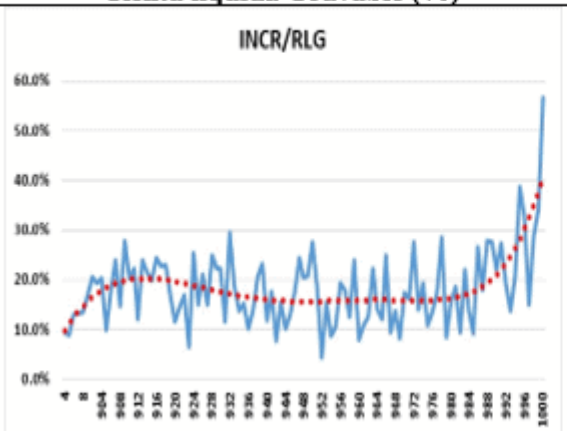


Gráfico 6. Relación entre las Rentas Exentas y la Renta líquida Gravable (%)

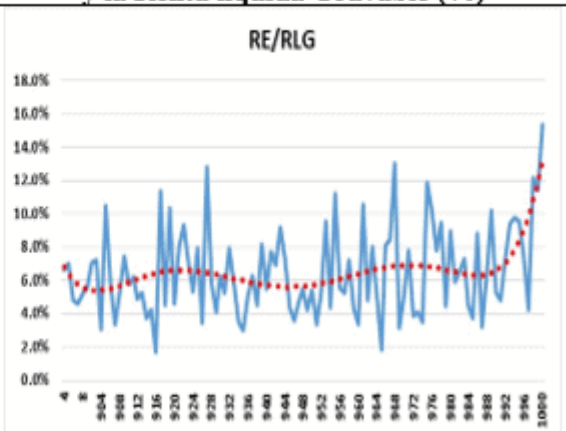
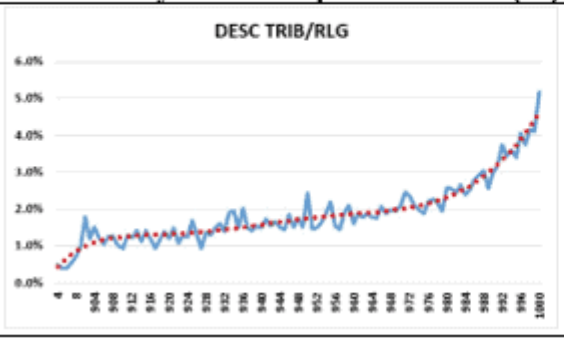


Gráfico 7. Relación entre los Descuentos Tributarios y la Renta líquida Gravable (%)



Fuente: DIAN. Cálculos propios.

Nota: Las primeras observaciones corresponden a los deciles, mientras que el decil 10 se dividió en 100 partes iguales o subdeciles.

La línea de tendencia corresponde a un polinomio de orden 6.

En los tres gráficos es clara la tendencia creciente a medida que aumenta el nivel de Renta de las empresas, especialmente las de mayor ingreso en el país.

Ahora bien, cuando se grafican los valores promedio por empresa de los INCR, de las RE y los DT (Gráficos 8 y 9) se observan las magnitudes relativas de los beneficios fiscales que gozan las empresas, dispuestos por el Estatuto Tributario, los que llevan a erosionar la base gravable y, adicionalmente, a profundizar la inequidad vertical al permitir que las empresas de mayores Rentas sean las más beneficiadas de tratos tributarios preferenciales que se otorgan.

Gráfico 8. INCR promedio por empresa ($)

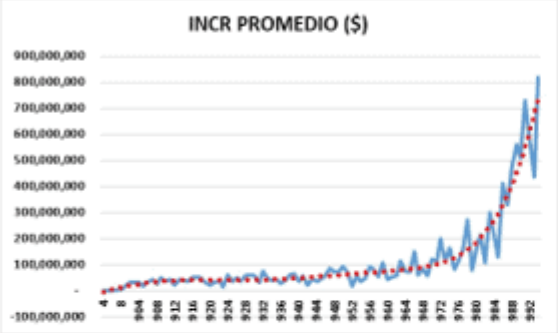
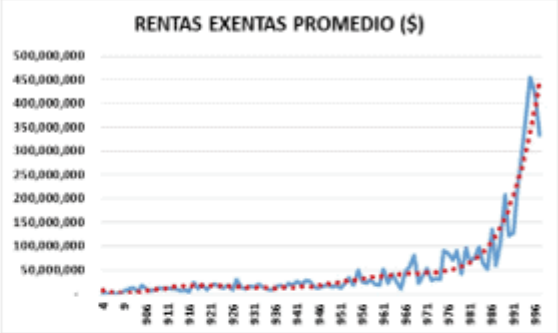


Gráfico 9. Rentas Exentas promedio por empresa ($)



Fuente: DIAN. Cálculos propios.

Nota: Las primeras observaciones corresponden a los deciles, mientras que el decil 10 se dividió en 100 partes iguales o subdeciles.

En los tres gráficos los beneficios aumentan con el nivel de Renta de las empresas.

El Gráfico 8 del valor de los INCR promedio por empresa no contempla los últimos 6 centiles, pues por los muy elevados niveles se presentaría una curva como un “palo de golf”, dado que los valores promedio alcanzarían hasta los $60 MM para el último centil y de $1.8 MM para el sexto penúltimo centil.

De igual manera, en el Gráfico 9 de Rentas Exentas por empresa se extrajeron los tres últimos centiles, los cuales oscilan entre $14.4 MM y $1.4 MM.

En el caso de los Descuentos Tributarios promedio por empresa no se presenta el último centil, el cual fue de $4.8 MM y corresponde al valor promedio percibido por cerca de 540 empresas.

1.2.2 La necesidad de ir cerrando las venas abiertas del impuesto a la renta en el Estatuto Tributario

El Estatuto Tributario adolece de un conjunto de “venas abiertas” que erosionan la base gravable del impuesto sobre la renta de las personas jurídicas que hay necesidad de cerrar, y que muchas de ellas se encuentran en esa zona gris entre la evasión y la elusión.

Estos beneficios fiscales presentan altos niveles de heterogeneidad entre los diferentes sectores (Cuadro 4), así como entre los declarantes de una misma actividad económica, la cual no tienen una clara explicación objetiva, sino que más bien obedece tanto a la capacidad de maniobra de la planeación tributaria de la cual gozan aquellas unidades productivas con mayor nivel de ingresos (Gráfico 10), como a la interpretación del Estatuto Tributario y a la baja probabilidad que una unidad productiva sea auditada por la administración tributaria.

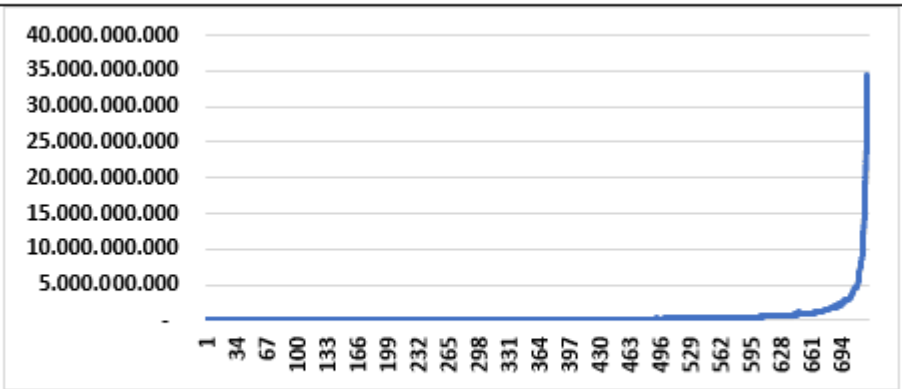
Cuadro 4. Descuentos permitidos a las PJ en el marco del Estatuto Tributario (Millones de pesos)

SECTOR	Descuentos	Descuentos/RLG
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, DE ENSEÑANZA Y SALUD	66,510,424	1374%
ACTIVIDADES FINANCIERAS	399,271,641	2525%
ACTIVIDADES PROFESIONALES	27,561,073	384%
AGRICULTURA	8,881,497	323%
COMERCIO	105,875,199	312%
CONSTRUCCIÓN	15,834,220	234%
ELECTRICIDAD, GAS, VAPOR Y AGUA	9,879,309	98%
INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES	16,112,603	459%
MANUFACTURA	65,596,223	252%
MINERÍA	14,011,945	240%
OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS	12,904,498	1971%
TOTAL	**742,438,634**	**632%**

Fuente: DIAN. Cálculos propios.
Nota: Aquí se contabilizan los gastos de administración, de distribución y ventas, los costos de ganancias ocasionales, los descuentos de impuestos en el exterior, entre otros.

En el Gráfico 10 se observan los valores de los beneficios por descuentos de los cuales gozan las personas jurídicas en función de su nivel de ingresos. En el caso del 0.1% de las empresas que cuentan con los mayores Ingresos y Patrimonio en el país, así como el penúltimo percentil, tienen unos descuentos promedios cercano a los $720 MM y de $63 MM, respectivamente. Estos dos conglomerados no aparecen en el gráfico para que se pueda apreciar mucho mejor la curva.

Gráfico 10. Descuento promedio por empresa según niveles de ingreso para el año 2020 ($)

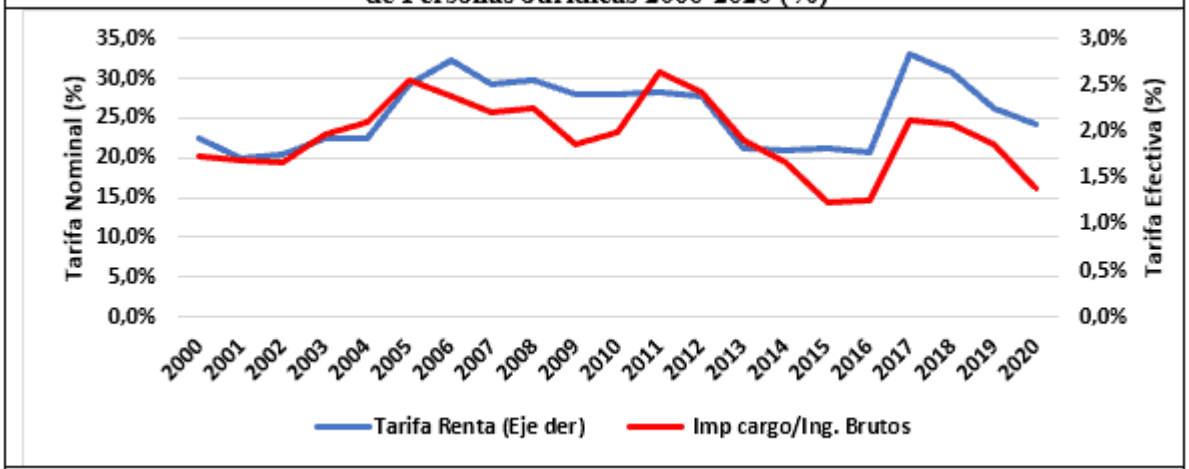


Fuente: DIAN. Cálculos propios.
Nota: Entre los descuentos se encuentran los gastos de administración; los gastos de distribución y ventas, y los costos por ganancias ocasionales.

Así, por ejemplo, si se redujera en un uno por ciento (1%) este conjunto de descuentos a empresas y gravarlos a la tarifa nominal existente del impuesto a la renta, entonces se tendría un recaudo potencial adicional superior a los $2 billones por año -concentrado primordialmente en el 0.1% de las empresas con mayores Ingresos Operacionales-.

No obstante lo anterior, llama la atención que en la Exposición de Motivos del actual proyecto gubernamental de reforma tributaria se reconoce la existencia del problema de los costos y deducciones en las declaraciones tanto de las personas naturales como de las jurídicas[4], se limita la propuesta a controlar los gastos y deducciones únicamente a las personas naturales: “la propuesta aplicaría únicamente para las personas naturales residentes para las cédulas de capital, no laboral y de trabajo (cuando se puedan imputar costos y gastos deducibles)”.

Gráfico 11. Tarifa Nominal y Efectiva de Tributación a la Renta de Personas Jurídicas 2000-2020 (%)



Fuente: DIAN. Cálculos propios.

De cualquier manera, la existencia de esa multiplicidad de beneficios fiscales en el Estatuto Tributario conduce a una sustancial erosión de la base gravable al punto de que la Tarifa Efectiva de Tributación a la renta de personas jurídicas sea significativamente inferior a la Tarifa Nominal (Gráfico 11).

1.2.3 Propuestas de reforma

En el marco de referencia esbozado en la primera parte se justificaría claramente una reducción progresiva de la Tarifa Nominal y un aumento de la Tarifa Efectiva de Tributación de renta a las empresas. En este sentido, se debe proceder a desmontar progresivamente los beneficios fiscales sin plena justificación social y económica procediendo o bien a ir aumentando gradualmente la TET del impuesto a la renta incluso reduciendo en correspondencia la respectiva TN del impuesto o bien a ir rebajando gradualmente el tope máximo de beneficios fiscales.

Una de las alternativas posibles del primer tipo consistiría, por ejemplo, en proceder con una medida general “a través de la mesa” como la siguiente:

ARTÍCULO xxx. Modifíquese el artículo 240 del Estatuto Tributario, y adiciónese el Parágrafo XXX, los cuales quedarán así:

Art. 240. Tarifa general para para personas jurídicas

"La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras con o sin residencia en el país, obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del treinta por ciento (30%) para aquellas empresas que tengan una renta liquida gravable igual a 100.000 UVT y del veinticinco por ciento (25%) para aquellas con una renta liquida gravable menor o igual a 100.000 a partir del año gravable 2023".

Parágrafo XXX

"Se define la tarifa efectiva de tributación del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras con o sin residencia en el país, obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios como la relación entre el impuesto sobre la renta líquida gravable y la renta líquida.

Para efectos del impuesto sobre la renta, se presume que la Tarifa Efectiva de tributación no puede ser inferior al tres por ciento (3.0%) del total de sus Ingresos Brutos".

Su aplicación implicaría un recaudo potencial cercano a los $10 billones anuales y una mejora tanto en la equidad horizontal como en la progresividad.

En línea con el segundo tipo de ajuste el Proyecto de Ley propone establecer un límite a la deducibilidad de las detracciones a un 3% de la Renta Líquida ordinaria de las personas jurídicas que las utilicen, “con el propósito de evitar un uso excesivo de estos beneficios por parte de las empresas”.

“En este sentido, la fórmula a aplicar será:

□□□=(□□+□□+□□□□)∗□□□□+□□−3%∗□□□∗

Donde:

- □□□ : corresponde al impuesto a cargo adicional.
- □□: corresponde a las deducciones especiales contempladas en el límite previsto.
- □□: corresponde a las rentas exentas contempladas en el límite previsto.
- □□□□: corresponde a los ingresos no constitutivos de renta contemplados en el límite previsto.
- □□□□: corresponde a la tarifa de renta de las personas jurídicas a la que hace referencia el artículo 240 del Estatuto Tributario (35%).
- □□: corresponde a los descuentos tributarios contemplados en el límite previsto.
- □□□∗: corresponde a la renta líquida ordinaria anual del contribuyente, estimada antes de detraer las deducciones especiales contempladas en el límite”.

Por último, se debe señalar que con base en los cálculos de la administración tributaria, “la evasión de renta de personas jurídicas equivale a $21.6 billones” en 2018[5], problemática que debe combatirse mediante el fortalecimiento de los procesos de auditoría de la Dian, pues como lo demuestra Zucman *et al*. (2019)[6], la evasión y elusión tributarias tiende a ser mayor a medida que se avanza en la curva de ingresos.

2. Personas Naturales

2.1 Impuesto al Patrimonio

El Patrimonio corresponde al stock que a través del tiempo consolidan las personas y las

empresas dado su flujo de ingresos. En la medida en que las Tarifas Efectivas de Tributación presentan una brecha considerable respecto a las Tarifas Nominales, para aquellos que disfrutan de los beneficios fiscales que se les otorgan a través del Estatuto Tributario y que poseen los de mayores Ingresos y Patrimonios, es que se considera que existe una deuda tributaria histórica que puede ser saldada parcialmente por medio del impuesto patrimonial.

Existen grandes diferencias en Patrimonio entre personas naturales. Respecto al 10% de las personas con menores Patrimonios Líquidos en el país, el 1% de las personas con los mayores Patrimonios tiene un Patrimonio Líquido 960 veces superior y de 490 veces en el caso del 0.1% de las personas con mayores Patrimonios en el país. Adicionalmente, el 10% de las personas con los mayores Patrimonios concentra el 52% del Patrimonio Líquido total declarado, mientras que el 10% de las personas con menores Patrimonios apenas el 0.21%. Este nivel de concentración se corresponde con un coeficiente Gini de desigualdad de Patrimonio declarado por personas naturales del 0.6526, el cual es superior al coeficiente Gini de desigualdad de Ingresos.

En este marco, el actual proyecto gubernamental de reforma tributaria propone no gravar aquellos Patrimonios menores a 72 mil UVT ($2.736 millones), y gravar con una tarifa del 0.5% aquellos Patrimonios entre 72 mil UVT y 122 mil UVT, y con una del 1% a los Patrimonios superiores a 122 mil UVT ($4.636 millones) (Cuadro 5). Estas tarifas marginales se corresponden con las tarifas medias que aparecen en el Gráfico 12.

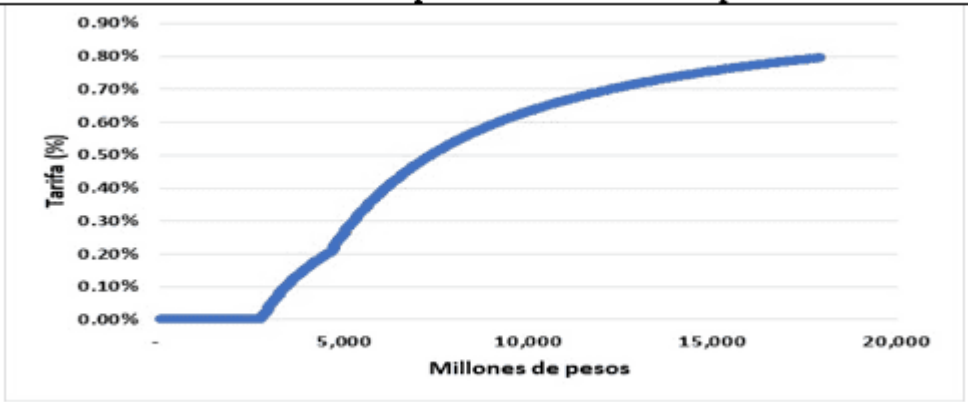
Cuadro 5. Tarifas marginales del impuesto al Patrimonio de personas naturales propuestas por el actual proyecto de ley gubernamental para el impuesto al Patrimonio de PN

Rangos UVT		Tarifa marginal	Impuesto
Desde	Hasta		
0	72.000	0,0%	0
72.000	122.000	0,5%	(Base Gravable en UVT menos 72.000 UVT) x 0,5%
122.000	En adelante	1,0%	(Base Gravable en UVT menos 122.000 UVT) x 1,0% +250 UVT

Fuente: Proyecto de Ley PL-131S-118C de 2022. Cálculos propios.

Al aplicar estas tarifas a los Patrimonios declarados por las personas naturales se obtendría un recaudo potencial anual cercano a $2.7 billones sobre aproximadamente 33 mil personas naturales.

Gráfico 12. Tarifa media del Impuesto al Patrimonio de personas naturales



Fuente: Proyecto de Ley PL-131S-118C de 2022. Cálculos propios.

Ahora bien, al tener en cuenta la muy elevada concentración del Patrimonio declarado por personas naturales alrededor del 1 y 0.1% de las personas con los mayores Patrimonios, bajo principios de equidad, progresividad y justicia tributaria, se justificaría plenamente adicionar un nuevo rango de Patrimonios sujetos a tarifas marginales superiores al 1% como, por ejemplo, una tarifa del 1.5% para Patrimonios entre $10 y 15 mil millones, y otra del 2% para Patrimonios superiores a $15 mil millones. Esta opción aportaría un recaudo adicional de

cerca de $1 billón al año y recaería sobre unas 4 mil personas.

De cualquier manera, se podría analizar la conveniencia de incorporar algunas adecuaciones como la exclusión parcial (esto es, de una determinada proporción) del Patrimonio en bienes raíces del impuesto al Patrimonio.

2.2 Impuesto a la Renta

2.2.1 Contexto básico

Ante la distribución de Ingresos de las personas naturales declarantes y en el marco de los principios constitucionales de equidad, progresividad y eficiencia resulta recomendable revisar tanto las tarifas marginales del impuesto a la renta por nivel de Ingreso como la base gravable para las Personas Naturales, la cual hoy se encuentra en 1090 UVT, es decir $3 millones 452 mil 030 al mes ($3´452.030 al mes).

De acuerdo con los datos de la Dian, hubo 3 millones 975 mil 418 declarantes del impuesto sobre la renta en 2020. De estos, el 21.7% cuenta con un Ingreso Bruto superior a $10 millones mensuales; en otras palabras, en Colombia el 78.3% de las personas que declaran el impuesto sobre la renta tiene un Ingreso Bruto revelado ante la administración tributaria inferior a los $10 millones mensuales (USD$2.500 al mes). Adicionalmente, cabe recordar que, de acuerdo con los microdatos de la Encuesta Integrada de Hogares del Dane de 2021, el número de personas ocupadas asciende a 21 millones 86 mil 833, de los cuales el 45.75% cuenta con un Ingreso total inferior a 1 SMMLV y el 38.87% entre 1 y 2 SMMLV (Cuadro 5). En otras palabras, del total de ocupados en Colombia, el 84.62% cuenta con un Ingreso total mensual igual o inferior a $2 millones al mes, el 11.96% un Ingreso total mensual entre 2 y 5 SMMLV y el restante 3.42% un Ingreso mensual superior a los 5 SMMLV. Tan sólo el 0.79% de los ocupados tiene un Ingreso total mensual superior a $9 millones mensuales.

Además, se presentan diferencias significativas entre asalariados e independientes. Del total de asalariados, el 22.87% tiene un Ingreso mensual total inferior a 1 SMMLV, mientras que para los independientes es del 72.05%. El 57.42% de los ocupados asalariados cuenta con un

ingreso entre 1 y 2 SMMLV, en contraste con el 22.61% para los independientes (Cuadro 6).

Ahora bien, al analizar la composición de los Ingresos Brutos según nivel de Ingreso de las personas naturales declarantes ante la Dian, se observa cómo varía la composición de Ingresos Brutos por cédulas de Ingresos en 2017. Así, reproduciendo en los siguientes párrafos lo afirmado por Garay y Espitia (2020), las personas con los mayores Ingresos en el país participan con el 16.5 por ciento del Ingreso Bruto total declarado en la cédula Laboral por todas las personas naturales, en marcado contraste con una del 69.9 por ciento en el caso de la cédula No Laboral.

Con el hecho adicional de que las rentas No Laborales y de Dividendos de las personas naturales ricas participan con el 73.5 y 90.1 por ciento de estas rentas para la totalidad de las personas naturales, en tanto que las rentas Laborales y de Pensiones apenas alcanzan el 24.6 y el 17.9 por ciento.

Cuadro 6. Población ocupada según rangos de Salario Mínimo Mensual Legal Vigente en 2021 (%)

Para Ingreso Total Mensual	Ocupados	Asalariados	Independientes
Menos de 1 SMMLV	45.75	20.98	67.31
1 SMMLV	4.06	4.32	4.04
1 a 2 SMMLV	34.81	53.1	18.57
2 a 5 SMMLV	11.96	16.65	7.98
5 a 9 SMMLV	2.43	3.55	1.45
Más de 9 SMMLV	0.99	1.4	0.64
Para Ingreso Laboral Mensual	**Ocupados**	**Asalariados**	**Independientes**
Menos de 1 SMMLV	49.01	22.87	72.05
1 SMMLV	4.69	5.05	4.64
1 a 2 SMMLV	32.72	52.26	15.12
2 a 5 SMMLV	10.67	15.43	6.56
5 a 9 SMMLV	2.13	3.18	1.21
Más de 9 SMMLV	0.79	1.21	0.42

A diferencia, en el caso particular de las personas naturales de Ingreso Bruto medio y medio-bajo (deciles 3 a 6) las rentas Laborales superan el 62.3 por ciento, y las de Pensiones, de Capital, No Laborales y de Dividendos solamente con un por ciento del 12.2, el 7.2, el 19.3 y el 0.2 de sus Ingresos Brutos totales. Además, sus participaciones en las rentas Laborales

totales de las PN llegan al 32.5 por ciento, y solamente el 16.7 en el caso de las rentas de Capital, el 7.2 de las No Laborales y el 1.6 por ciento de las de Dividendos.

Así se constata la sustancial diferencia en la composición de las rentas cedulares por categoría de personas naturales según tamaño de Ingresos Brutos –esto es, deciles de Ingreso–, especialmente entre las personas ricas y las de Ingreso mediano-bajo y bajo, predominando las rentas No Laborales y de Dividendos en las primeras y las Laborales, de Pensiones y No Laborales en las otras PN.

2.2.2 Estructura actual

De acuerdo con el artículo 241 del Estatuto Tributario las tarifas marginales que rigen para el impuesto sobre la renta de las "personas naturales residentes en el país, de las sucesiones de causantes residentes en el país, y de los bienes destinados a fines especiales, en virtud de donaciones o asignaciones modales", se determinará de acuerdo con las tarifas definidas (Cuadro 7), las cuales se corresponden con las tarifas medias que se muestran en el Gráfico 13.

Cuadro 7. Tarifas marginales del impuesto a la renta, ingresos brutos mensuales promedio y número de PN declarantes en 2020

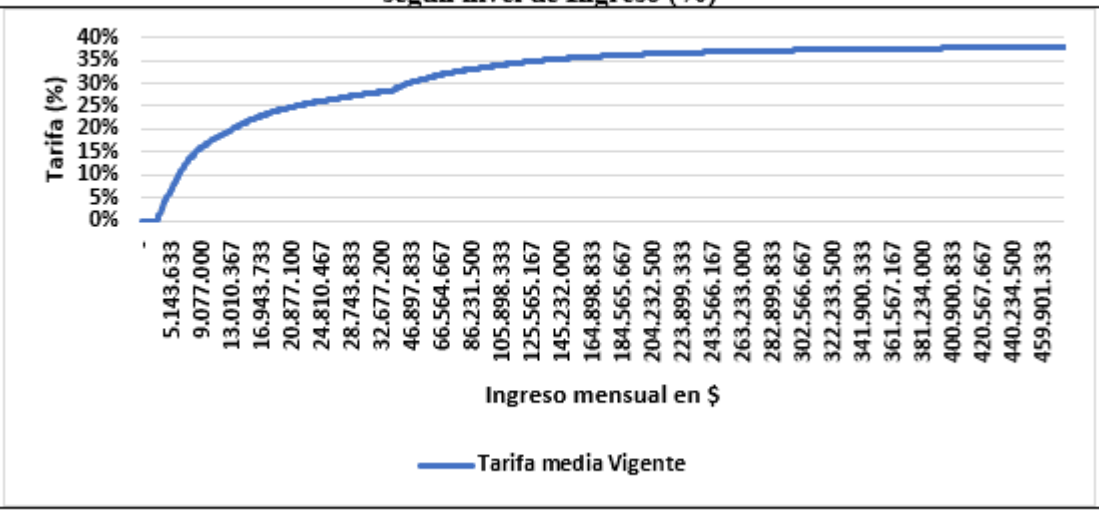
Rangos UVT		Tarifa Marginal	Impuesto	Ingreso mensual promedio (MM$)	Número de declarantes
Desde	Hasta				
>0	1090	0%	0	1.93	946,134
>1090	1700	19%	(Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 19%	4.45	958,058
>1700	4100	28%	(Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 28% + 116 UVT	7.99	1,498,766
>4100	8670	33%	(Base Gravable en UVT menos 4100 UVT) x 33% + 788 UVT	18.03	389,591
>8670	18970	35%	(Base Gravable en UVT menos 8670 UVT) x 35% + 2296 UVT	38.22	127,213
>18970	31000	37%	(Base Gravable en UVT menos 18970 UVT) x 37% + 5901 UVT	73.77	27,829
>31000		39%	(Base Gravable en UVT menos 31000 UVT) x 39% + 10352 UVT	267.26	27,827

Fuente: Dian. Cálculos propios.

El número de contribuyentes que presentaron declaraciones de renta ante la Dian en el año 2021 fue de 3 millones 975 mil 418, de los cuales un 24% se encuentran en el primer rango, otro 24% en el segundo, el 38% en el tercero, el 10% en el cuarto, 3% en el quinto, y el

restante 1.4% se distribuye de igual manera entre los dos últimos rangos.

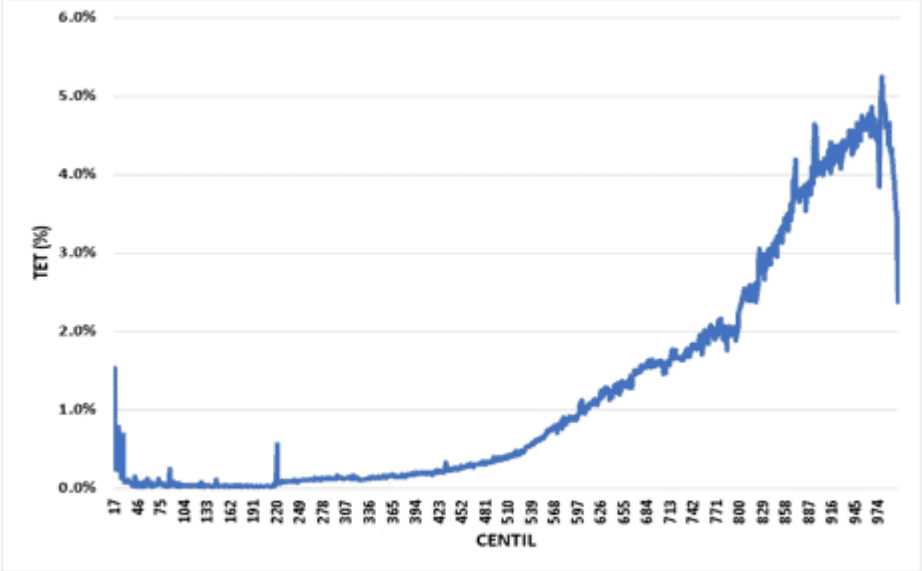
Gráfico 13. Tarifas medias mediante el cual se determina el Impuesto sobre la Renta de PN según nivel de Ingreso (%)



Fuente: DIAN. Estatuto Tributario. Cálculos propios.

Así, una de las características determinantes del Impuesto a la Renta de las personas naturales ha sido su muy marcado sesgo *pro rico* -primordialmente *superrico*– en la medida en que la Tarifa Efectiva de Tributación a la renta de los percentiles de Ingresos más altos cae abruptamente a niveles comparables a los de las personas naturales declarantes con Ingresos medios-medios y aún menores que los de las personas naturales con Ingresos medios altos (Gráfico 14).

Gráfico 14. Tarifa Efectiva de Tributación a la Renta de personas naturales declarantes para el año 2020 (%)



Fuente: Dian. Cálculos propios.

2.2.3 Propuestas de reforma

Ante esta estructura regresiva del impuesto a la renta de personas naturales en el país el proyecto de ley planteado por el gobierno actual se propone aumentar la Tarifa Efectiva de Tributación (TET) para las personas con Ingresos brutos mensuales superiores a $10 millones mediante la imposición de un límite máximo a los beneficios fiscales, así:

> *"El valor de los ingresos no constitutivos de renta, deducciones especiales, rentas exentas y descuentos tributarios previstos en el presente artículo no podrá exceder el 3% anual de la renta líquida ordinaria del contribuyente"*. (ARTÍCULO 11°. Adiciónese el artículo 259-1 al Estatuto Tributario, así: ARTÍCULO 259-1. LIMITE A LOS BENEFICIOS Y ESTÍMULOS TRIBUTARIOS…)

De acuerdo con la propuesta gubernamental de reforma tributaria se produciría un importante aumento progresivo de la Tarifa Efectiva de Tributación a la renta (TET) de las personas naturales con Ingresos brutos mensuales mayores a $10 millones, al irse incrementando la TET en 1.8 puntos porcentuales para las personas con Ingresos mensuales entre $ 10 y 20 millones, 2.8 puntos porcentuales para las personas con Ingresos mensuales entre $20 y 25 millones, 6.8 puntos porcentuales para las personas con Ingresos mensuales entre $45 y 140 millones y 9.3 puntos porcentuales para las personas con Ingresos mensuales superiores a $140 millones (Cuadro 8).

Cuadro 8. Ingreso Bruto mensual, Impuesto a la renta a cargo y Tarifa Efectiva de Tributación (%): situación actual y prevista bajo la propuesta gubernamental de reforma tributaria

	Impuesto a cargo mensual (Mill $)			Tarifa Efectiva de Tributación sobre Ingreso Bruto (%)		
IB (Mill$)	ACTUAL	REFORMA	DIFERENCIA	TET ACTUAL	TET REFORMA	DIFERENCIA
Menos de $1	$ 0.00	$ 0.00	$ 0.00	0.00%	0.00%	0
$ 1.00	$ 0.00	$ 0.00	$ 0.00	0.00%	0.00%	0
$ 3.00	$ 0.00	$ 0.00	$ 0.00	0.00%	0.00%	0
$ 5.00	$ 0.00	$ 0.00	$ 0.00	0.00%	0.00%	0
$ 11.00	$ 0.50	$ 0.70	$ 0.20	4.60%	6.40%	1.8
$ 15.00	$ 1.20	$ 1.40	$ 0.30	7.80%	9.70%	1.8
$ 20.00	$ 1.90	$ 2.50	$ 0.60	9.70%	12.50%	2.8
$ 25.00	$ 2.90	$ 3.80	$ 0.80	12.00%	15.40%	3.4
$ 45.00	$ 6.90	$ 9.90	$ 3.10	15.20%	22.00%	6.8
$ 140.00	$ 22.70	$ 35.50	$ 12.80	16.40%	25.70%	9.3

*Definición que no considera en el Ingreso bruto el costo incurrido para la generación de la renta, como en el caso de capital, honorarios, rentas no laborales y ganancias ocasionales.

Fuente: DGPM-MHCP con información de declaraciones de renta agregadas AG 2020-DIAN.

Sin duda, este componente de la propuesta significa un avance sustantivo al aumentar significativamente la TET hasta el 25.7% para las personas naturales con Ingresos mensuales mayores a $140 millones, el 22% para las personas con Ingresos mensuales entre $45 y 140 millones y el 15% para las personas con Ingresos mensuales entre $25 y 45 millones.

Sin embargo, dado que el 5% de las personas naturales con los mayores Ingresos brutos (cerca de 198 mil 770 declarantes) participó con el 37.2% del Ingreso Bruto total de personas naturales declarantes en 2020[7] y que el 1% (39 mil 754 declarantes) concentró el 20.6%

del Ingreso Bruto total[8], y ante el hecho de que habría un importante conglomerado de clase media-media y media-alta que cuenta con Ingresos mensuales superiores a $10 millones pero inferiores a $20 millones, convendría introducir al menos algunas adecuaciones para profundizar el carácter progresivo y equitativo de una reforma estructural del impuesto a la renta de personas naturales como las siguientes:

(i) Aumentar el límite de Ingresos brutos mensuales sobre los cuales aplica la medida incluida en la propuesta gubernamental de $10 millones a $25-30 millones, lo que no impactaría mayormente el recaudo potencial de la medida, pero sí contribuiría a disminuir el coeficiente Gini de Ingresos Disponibles después del impuesto a la renta.

En este punto es de resaltar que las personas naturales que cuentan con un Ingreso mensual promedio de $10 millones o más son aproximadamente 863 mil contribuyentes, en tanto que las que cuentan con uno de $30 millones o más se acercan a 163 mil contribuyentes. Es decir, que el número de contribuyentes en el rango de Ingresos mensuales entre $10 y 30 millones serían unos 700 mil contribuyentes.

Con la característica de que los 163 mil contribuyentes con Ingresos mensuales superiores a $30 millones declararon en su conjunto un “Impuesto a cargo” de $5.9 billones al año, en contraste con los 863 mil con Ingresos mensuales superiores a $10 millones declararon $10.7 billones. Así, entonces, los 700 mil contribuyentes que se encuentran en el rango de Ingresos mensuales entre $10 y 30 millones declararon cerca de $4.8 billones al año.

Además, el Ingreso promedio de las personas naturales que cuentan con Ingresos mensuales superiores a $30 millones al mes es hasta 5.5 veces mayor que el de las personas con Ingresos mensuales entre $10 y 30 millones.

Con la característica de que el Ingreso bruto Laboral representa el 40% del Ingreso total para las personas naturales que se encuentran con Ingresos mensuales en el rango entre $10 y 30 millones, mientras que apenas alcanza el 12% para las personas con Ingresos mensuales mayores a $30 millones. Para este último grupo, el 65% de su Ingreso bruto total

corresponde a “Ingreso No Laboral”.

Consecuentemente, la Tarifa Efectiva de Tributación (TET) a la Renta de quienes cuentan con un Ingreso mensual entre $10 y 30 millones es actualmente de 3.64, superior a la correspondiente a las personas naturales con Ingresos mensuales mayores a $30 millones (de 3.59), lo que corroboraría la regresividad del impuesto a la renta vigente para este tramo de Ingresos en beneficio de las personas naturales con los mayores Ingresos en el país -los superricos- respecto a las personas de la clase media-alta (Cuadro 9).

Cuadro 9. Composición de los ingresos brutos totales según el rango de ingresos mensuales

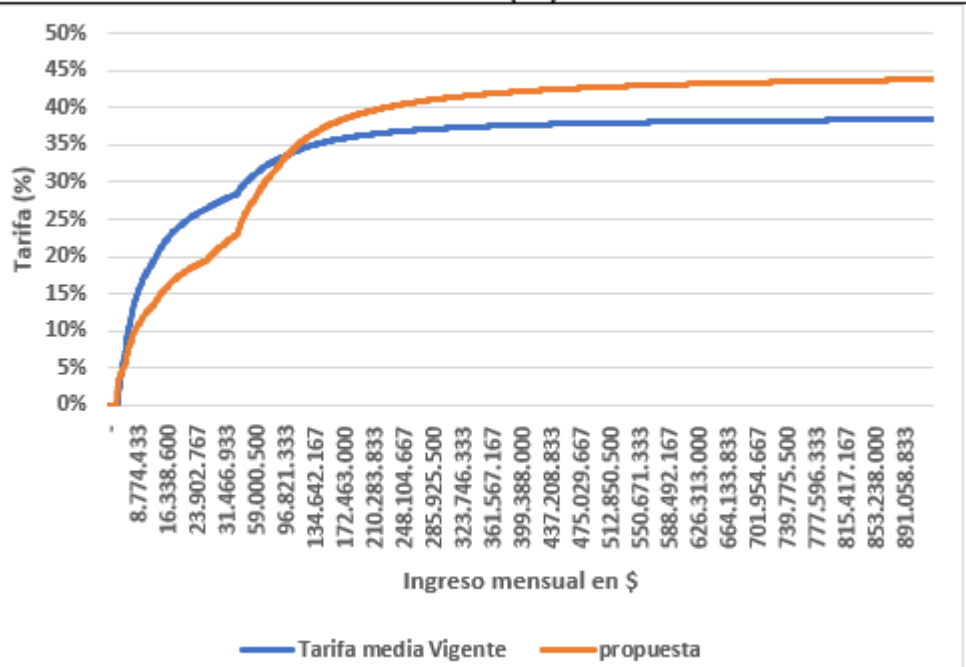
Rango Ingresos mensuales	Promedio Ing. Bruto (M$)	Trabajo	Honorarios	Capital	No Laboral	Pensiones	Ing. Ocasionales	TET
Menores de $10 M	5	52%	4%	7%	22%	12%	2%	0.785%
Entre $10 y 30 M	16	40%	4%	5%	32%	9%	10%	3.641%
Mayores de $30 M	85	12%	2%	4%	65%	1%	13%	3.586%
Total	**10**	**34%**	**3%**	**5%**	**40%**	**8%**	**8%**	**2.550%**

Fuente: Dian. Cálculos propios.

(ii) Incrementar gradualmente la Tarifa Efectiva de Tributación (TET) a la renta de un límite mínimo del 3.0% a 3.5, 4.0 y 4.5% en los 3 años siguientes para las personas naturales. Ello implica ir disminuyendo gradualmente el límite máximo de beneficios fiscales admitidos del 3% al 2.7, 2.4 y 2.0% respecto al Ingreso Líquido. La aplicación de esta medida implicaría un recaudo potencial cercano a los $250 mil millones anuales en 2023, $500 mil millones en el segundo, hasta alcanzar un valor de $1.4 billones en 2026 en adelante. Con esta medida se mejoraría la equidad horizontal y vertical.

La medida anterior se corresponde con la inclusión de un artículo en el Estatuto Tributario así de tal manera que resulten tarifas medias inferiores para los rangos correspondientes a la clase media-media y media-alta y superiores para el 1% y el 0.1% más rico (Gráfico 15):

Gráfico 15. Tarifa media a partir de la cual se determinará el impuesto sobre la renta PN (%)



Fuente: Estatuto Tributario. Cálculos propios.

ARTÍCULO YYY. Adiciónese al artículo 241 del Estatuto Tributario, el Parágrafo YYY:

Art. 241. Tarifa para las personas naturales y extranjeras residentes y asignaciones y donaciones modales.

El impuesto sobre la renta de las personas naturales residentes en el país, de las sucesiones de causantes residentes en el país, y de los bienes destinados a fines especiales, en virtud de donaciones o asignaciones modales, se determinará de acuerdo con la siguiente Tabla:

Rangos UVT		Tarifa Marginal	Impuesto
Desde	Hasta		
>0	1090	0%	0
>1090	1700	10%	(Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 10% + 30 UVT
>1700	4100	19%	(Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 19% + 91 UVT
>4100	8,670	25%	(Base Gravable en UVT menos 4100 UVT) x 25% + 547 UVT
>8.670	18,970	35%	(Base Gravable en UVT menos 8.670 UVT) x 35% + 1689 UVT
>18.970	27,595	40%	(Base Gravable en UVT menos 18.970 UVT) x 40% + 5.294 UVT
>27.595		45%	(Base Gravable en UVT menos 27.595 UVT) x 45% + 8744 UVT

Parágrafo XXX

"Se define la tarifa efectiva de tributación del impuesto *para las personas naturales y extranjeras residentes y asignaciones y donaciones modales* como la relación entre el impuesto sobre la renta líquida gravable y los ingresos brutos correspondientes a la cédula general, la cédula de pensiones, la cédula de dividendos y participaciones y los ingresos por ganancias ocasionales en el país y del exterior.

Para efectos del impuesto sobre la renta, se presume que la Tarifa Efectiva de Tributación no puede ser inferior al tres por ciento (3.0%) del total de sus Ingresos Brutos en el año 2023, al tres punto cinco por ciento (3.5%) en 2024, al cuatro por ciento (4.0%) en 2025 y, al cuatro punto cinco por ciento (4.5%) en 2026.

Las Tarifas Efectivas de Tributación definidas anteriormente se aplican sobre los contribuyentes con un Ingreso Bruto Anual de veinticuatro mil (24.000) UVT".

Ahora bien, dado el patrón de concentración del Ingreso de las personas naturales resultaría conveniente que el límite mínimo de la TET sea progresivo para el 5%, el 1% y el 0.1% de las personas naturales con los mayores Ingresos mensuales en el país en niveles como el 3.3, 3.6 y 3.9% en el primer año, respectivamente, e incrementándose hasta el 5.0, 5.5 y 6.0% en

el cuarto año. Con ello se contribuiría decididamente a garantizar la progresividad y equidad requeridas para el logro de una reforma estructural del impuesto a la renta de personas naturales en un país como Colombia con una inaceptable concentración de ingresos.

Además, así se incrementaría el recaudo adicional de $700 MM en 2023 a $2.5 billones en 2026 y se mejoraría el coeficiente Gini de concentración.

(iii) Ir acercando gradualmente la tarifa del impuesto a Ingresos por Dividendos y participaciones a las Tarifas Efectivas de Tributación a la renta de Ingresos Laborales y no Laborales y de Capital, primordialmente para el caso de las personas naturales con los mayores Ingresos en el país debido a que son las que concentran una muy elevada proporción de los Ingresos por Dividendos -superior al 90%-.

Con estas medidas de ajuste se reforzaría sustancialmente una de las ventajas de la propuesta gubernamental al ir reduciendo el inaceptable elevado sesgo de la tributación vigente a la renta de personas naturales *pro rentas de capital* en relación con las rentas de trabajo (Garay y Espitia, 2019), y se progresaría con mayor decisión hacia la progresividad del impuesto a la renta de personas naturales.

3. Fortalecimiento de la Administración tributaria

Entre las deficiencias administrativas de la Dian se encuentran las denominadas cuentas por cobrar. En este rubro se deben contabilizar los derechos adquiridos por la entidad en desarrollo de sus actividades. De acuerdo con los estados financieros de la Dian en 2020 se reportaron unas cuentas por cobrar que ascendieron a $17.1 billones en 2020 y de $21.2 billones en 2021, en el rubro asociado a impuestos por retención en la fuente y a anticipos de impuestos sobre la renta y complementarios ($7.8 y $7.0 billones, respectivamente) (Cuadro 10).

Cuadro 10. Cuentas por cobrar de la Dian en 2020 y 2021			
Concepto (Millones de $)	**2021**	**2020**	**Variación (%)**
Retención en la fuente y anticipo de impuestos	**21,196,534**	**17,087,383**	**24%**
Impuesto sobre la renta y complementarios	7,829,254	6,934,202	13%
Impuesto sobre Aduanas y Recargos	1,405,485	1,077,376	30%
Impuesto al Valor Agregado	9,063,148	7,255,248	25%
Retenciones en la Fuente	1,378,727	351,719	292%
Gravamen a los Movimientos Financieros	54,570	42,584	28%
Impuesto para Preservar la Seguridad Democrática	2,753	2,759	0%
Impuesto al Patrimonio	283,040	210,447	34%
Impuesto Nacional al Consumo	283,073	323,716	-13%
Impuesto Nacional a la Gasolina y al ACPM	1.5	-	
Impuesto a la Riqueza	117,994	122,836	-4%
Impuesto de Normalización Tributaria	87,693	235,806	-63%
Sobretasa al Impuesto sobre la Renta y	674,878	527,282	28%
Impuesto Unificado bajo el Régimen Simple de Tributación	14,123	3,401	315%
Impuesto Nacional al Carbono	1,794	6	30995%
Fuente: https://www.dian.gov.co/dian/estadosfinancieros/EstadosFinancieros/Notas-Estados-financieros-DIAN-Funcion-Recaudadora-2021.pdf			

Estos niveles de cuentas por cobrar, que no son más que incumplimientos de las obligaciones tributarias, representan un beneficio para las personas jurídicas y naturales que no pagan oportunamente sus impuestos, dándoles una ventaja respecto a aquellos que si cumplen debidamente con su deber tributario (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, pág. 22).

Para una lucha frontal y efectiva contra la elusión y la evasión, así como para la reducción de las cuentas por pagar, se necesita del fortalecimiento técnico de la Dian como administradora de impuestos y de las aduanas en Colombia.

En este contexto, siguiendo a Garay y Espitia (2021a), es de recalcar que en cumplimiento del artículo 16 de la ley 2155 de 2021 (la más reciente reforma tributaria aprobada) sobre el registro de beneficiario final administrado por la Dian, se ha de “reforzar los programas de auditoría por parte de la administración fiscalizadora y de profundizar en un riguroso tratamiento tributario de las sociedades, en especial de aquellas con un complejo entramado de propiedad y de control por parte de personas naturales y sociedades y/o con cuestionable

coherencia entre sus rubros de ingresos”.

4. Impuesto a Bebidas Azucaradas

4.1 Antecedentes

Este impuesto se encuentra entre los denominados “impuestos saludables”, es decir que gravan “los productos no saludables (por ejemplo, tabaco, alcohol, bebidas azucaradas). Dado que estos productos generan externalidades negativas se debe considerar que dichas externalidades sean internalizadas por los productores a través de los impuestos.

La Organización Panamericana de la Salud señala que “… los impuestos saludables conducen a una población más saludable, una reducción a largo plazo en los costos de atención médica, y potenciales ganancias en productividad laboral. Asimismo, generan ingresos fiscales estables y predecibles (https://www.paho.org/es/temas/impuestos-saludables).

Si bien la ponderación del impacto económico es diferenciada (Cuadro 11) entre los diferentes niveles de ingreso, siendo la de la población en pobreza y vulnerabilidad monetarias las más altas (1.82 y 1.88% del costo total de la canasta familiar), hay necesidad perentoria de que la intervención pública, aparte de aplicar políticas educativas sobre hábitos saludables y prevención de enfermedades no transmisibles como la diabetes, enfermedades cardiovasculares, etcétera, incentive efectivamente el consumo de bienes sustitutos saludables (con bajas en el precio al consumidor) que a la vez de promover la sustitución en el consumo, pueda amortiguar en lo posible los perversos impactos en el ingreso de las poblaciones más desfavorecidas y de los intermediarios como los comerciantes al por menor.

Cuadro 11. Participación del valor del consumo de Bebidas alcohólicas y tabaco en la canasta familiar	
Nivel de ingresos	**Ponderación**
Pobres	1.82164
Vulnerables	1.88053
Clase media	1.72234
Ingresos altos	1.53491
Total, Nivel de ingresos	**1.70126**

4.2 Cálculo del recaudo potencial a las Bebidas Azucaradas

Con base en la información del Dane sobre la Producción y Ventas de artículos al año de productos terminados de la Industria Manufacturera, se realiza la siguiente aproximación del recaudo potencial del impuesto a las bebidas azucaradas.

Esta información reporta, para el año 2020, que las “Bebidas gaseosas no alcohólicas (maltas, gaseosas, etc.)” tuvieron un nivel de ventas igual a 4.1 miles de millones de litros a un precio promedio de aproximadamente de mil 286 pesos por litro (1.268 $/litro). De igual manera, reporta que el nivel de producción de las “Bebidas no alcohólicas sin gasificar-refrescos” fue de 590 millones de litros valoradas a un precio de mil 658 pesos por litro (1.658 $/litro).

Ahora bien, teniendo como base que el aumento del precio debe ser aproximadamente del 25% a fin de asegurar tanto la baja deseada en el consumo de tales Bebidas como la mejora en la salud, entonces el recaudo potencial del impuesto a las BBAA sería aproximadamente de $1.3 billones al año.

Desde el punto de vista de los costos de transacción del recaudo, este resulta relativamente bajo, con lo cual se garantizaría un beneficio mayor a los costos administrativos del impuesto, pues el número de declarantes sería de apenas 14 en términos de los vendedores de malta y otras bebidas malteadas, y de 75 en el caso de los de bebidas no alcohólicas.

Cuadro 12. Ingresos operacionales de las empresas más grandes en la Producción de Bebidas Azucaradas en el periodo 2017-2021

Ingresos Operacionales de las compañías más grandes en Producción de malta, elaboración de cervezas y otras bebidas malteadas 2017-2021					
RAZON SOCIAL (MM$)	2017	2018	2019	2020	2021
BAVARIA S.A.	5,960	5,948	5,516	4,755	6,001
POSTOBON SA	1,625	1,750	1,925	1,636	2,040
CERVECERIA DEL VALLE S.A.	1,036	1,141	991	983	1,134
EMBOTELLADORA DE LA SABANA SAS	1,055	1,079	767	667	928
CERVECERIA UNION S.A.	980	783	679	621	746

Ganancias de las compañías más grandes en Producción de malta, elaboración de cervezas y otras bebidas malteadas 2017-2021					
RAZON SOCIAL	2017	2018	2019	2020	2021
BAVARIA S.A.	1,843	2,445	2,355	1,615	2,756
POSTOBON SA	79	67	92	22	67
CERVECERIA DEL VALLE S.A.	497	585	387	329	363
EMBOTELLADORA DE LA SABANA SAS	110	36	101	26	49
CERVECERIA UNION S.A.	247	313	258	225	250

Fuente: Supersociedades.

Entre las mil empresas que se encuentran en este sector, hay 5 que en el periodo 2017-2021 presentaron muy favorables resultados financieros, como lo muestran los resultados publicados por la Superintendencia de Sociedades (Cuadro 12).

5. Conclusiones generales

En general, la propuesta gubernamental de reforma tributaria podría considerarse como un buen referente, pero a condición de que se le introduzcan debidos ajustes y complementaciones sustantivas del tipo de las mencionadas en el presente documento, para la que sería concebida como una primera etapa de un proceso de reforma estructural tributaria que habría de llevarse a cabo a lo largo del cuatrienio bajo el marco de los principios constitucionales de equidad, progresividad y eficiencia, simplicidad y transparencia administrativa. Y ello bajo la condición de no afectar negativamente a los ingresos de las personas naturales en situación de pobreza y vulnerabilidad monetarias y de la denominada clase media, ni tampoco a los de las pequeñas y medianas empresas en el país.

Aún como una primera etapa referente la propuesta gubernamental habría de incorporar una serie de ajustes de política tributaria y de medidas adicionales para asegurar avances más sustantivos en términos de equidad y progresividad -primordialmente con la introducción de mayores gravámenes tributarios efectivos (incluso coherentes con una reducción de tarifas nominales en etapas ulteriores del proceso en la medida en que se vayan desmontando beneficios fiscales injustificables) en los impuestos al Patrimonio y a la Renta de las personas naturales y jurídicas con los mayores Ingresos y Patrimonio en el país, guardando correspondencia con su muy elevada concentración en cabeza de los tales personas- y un mayor recaudo tributario para proveer recursos tan indispensables para la financiación de políticas sociales inaplazables en el país en medio de una severa situación deficitaria de las finanzas públicas y de una crisis económica y social internacional como la actual.

Ahora bien, progresos sustantivos y sostenibles en la equidad y progresividad de la estructura tributaria y en la presión tributaria hacia niveles equiparables en términos de otros países con ingreso similar en la región, requieren del desarrollo de al menos dos a tres etapas progresivas en el cuatrienio en impuestos como los del Patrimonio y la Renta en la dirección e intensidad diferencial según niveles de Patrimonio e Ingreso, respectivamente, del tipo planteados a lo largo del este documento.

Tomando como referencia ajustes y medidas de política tributaria como las aquí planteadas se podría lograr que el coeficiente Gini de concentración de Ingresos Disponibles de las personas naturales declarantes pudiera bajar al hacer más progresivo el sistema para el 5%, el 1% y el 0.1% de las personas de mayores Ingresos y Patrimonios sin afectar a quienes ganan menos de $25-30 millones al mes. Adicionalmente, se lograría un mayor recaudo tributario incluso reduciendo las Tarifas Nominales del impuesto a la renta de las empresas de un 35% hacia un 30% sobre la base de que las Tarifas Efectivas de Tributación aumenten correlativamente, al menos mientras se logre analizar a profundidad el posible impacto real de los diferentes beneficios fiscales otorgados por el Estatuto Tributario.

Por ello es que la actual propuesta gubernamental de reforma tributaria ha de ajustarse en términos tanto de la elevación del primer umbral de Ingresos mensuales sujetos al límite de

beneficios al subirlo de $10 millones a cerca de $25 millones, como de la inclusión de una reducción gradual de la tarifa nominal del impuesto a la renta de las empresas en correspondencia con el incremento de la en pensar en impulsar Tarifa Efectiva de Tributación (TET) y del impuesto al Patrimonio de los patrimonios improductivos, para reforzar la progresividad de la estructura tributaria y la capacidad de atender los requerimientos tanto de las finanzas públicas en el cuatrienio como de la reducción de la excesiva concentración de los Ingresos y la Riqueza en cabeza de muy pocas personas naturales y jurídicas en el país.

Por último, es de resaltar que la propuesta gubernamental no prevé ninguna modificación del IVA a bienes y servicios de la canasta familiar, a pesar de que al no estar gravados la mayoría de ellos a la tarifa general del 19% constituye un subsidio implícito de especial cuantía, injustificable especialmente en el caso de las personas naturales con los mayores Ingresos en el país, lo que constituye una importante fuente de regresividad al sistema tributario. Por ello es que vale la pena insistir nuevamente sobre la conveniencia de aplicar el impuesto del IVA al consumo presuntivo de bienes y servicios de la canasta familiar exclusivamente al caso de las personas naturales con los mayores Ingresos en el país -por ejemplo, al 5% de las personas naturales con los mayores Ingresos- a través de mismo esquema procedimental de presunción utilizado actualmente para estimar el consumo y el monto del IVA correspondiente en el caso de los hogares en pobreza monetaria con miras a implementar la compensación o devolución del IVA, y liquidándolo administrativamente de manera directa por la misma Dian en las liquidaciones de la declaración de renta de aquellas personas naturales objeto del impuesto (Garay y Espitia, 2021a).

Con ello no solamente se evitan los problemas de focalización con sus consecuentes impactos inequitativos en detrimento de amplios segmentos de la población en situación de pobreza monetaria, ante las importantes fallas en los sistemas de información del Estado ya comprobadas incluso por las encuestas de hogares del Dane (Garay y Espitia, 2021a), sino también los costos de transacción tanto para la población receptora como al mismo Estado.

No debe dejar de valorarse el hecho de que dicho impuesto a ese conglomerado de las

personas naturales con los mayores Ingresos en el país aportaría un recaudo tributario adicional del orden del 0.8% de PIB al año, aparte de su claro aporte a la reducción del coeficiente Gini de concentración de Ingresos Disponibles de las personas naturales.

Para terminar es de mencionar la importancia de impuestos no convencionales como los a relacionados con las bebidas azucaradas y alimentos no procesados con propósitos de mejoras en la salud, con relevancia especial al caso de población vulnerable, en la medida en que sea un componente de una estrategia pública de promoción efectiva de bebidas y alimentos sustitutos (por ejemplo, con la baja promocional de sus precios), de educación de hábitos de consumo y de salud pública, con miras a atenuar en lo máximo posible los perversos impactos que dicha tributación tiene sobre los ingresos de los hogares en pobreza y vulnerabilidad monetarias. Es claro que no se trata de un tributo con fines recaudatorios para el fisco nacional, sino fundamentalmente una medida de política de salud pública.

Anexo 1. Las 50 más grandes empresas según Patrimonio e Ingresos Operacionales en 2021

ORDEN	ORDEN PATRIMONIO	ORDEN INGRESOS
1	ECOPETROL S.A	ECOPETROL S.A
2	EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN E.S.P.	ORGANIZACION TERPEL S.A.
3	GRUPO DE INVERSIONES SURAMERICANA S.A.	REFINERIA DE CARTAGENA S.A.S
4	GRUPO AVAL ACCIONES Y VALORES S A	COMUNICACION CELULAR S.A.
5	REFINERIA DE CARTAGENA S.A.S	ALMACENES EXITO S A
6	GRUPO ARGOS S.A.	EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN E.S.P.
7	CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS SAS	NUEVA EPS S.A.
8	GRUPO ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.	KOBA COLOMBIA SAS
9	INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A. E.S.P. - ISA	COLOMBIANA DE COMERCIO S.A
10	GRUPO BOLIVAR S. A.	DRUMMOND LTD
11	SURA ASSET MANAGEMENT S.A.	EPS SURA
12	CEMENTOS ARGOS S.A	CENIT TRANSPORTE Y LOGISTICA DE HIDROCARBUROS SAS
13	GRUPO NUTRESA S.A	KOPPS COMMERCIALSAS
14	COMUNICACION CELULAR S.A.	E.P.S. SANITAS S.A.
15	ADMINEGOCIOS SAS	SUPERTIENDAS Y DROGUERIAS OLIMPICA S.A
16	ACTIUNIDOS S.A	CARBONES DEL CERREJON LIMITED
17	MERCANTIL COLPATRIA SA	CODENSA S.A. E.S.P.
18	ALMACENES EXITO S A	PRIMAX COLOMBIA S.A.
19	AMOV COLOMBIA S.A.	BAVARIA & CIA S.C.A
20	DRUMMOND LTD	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. - TELEFONICA
21	GESTORA ADMINEGOCIOS Y CIA S EN C	JERONIMO MARTINS COLOMBIA SAS
22	EL ZUQUE S. A	SODIMAC COLOMBIA SA
23	ISAGEN S.A. E.S.P.	SALUD TOTAL S.A. EPS
24	CELSIA S.A.	EMGESA S.A. E.S.P.
25	FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., SUCURSAL COLOMBIA	OLEODUCTO CENTRAL S.A.
26	INPROICO S.A.	COMPENSAR

27	EMGESA S.A. E.S.P.	CENCOSUD COLOMBIA S.A.
28	COLOMBIA TELECOMUNICACIONES S.A. E.S.P. - TELEFONICA	C.I TRAFIGURA PETROLEUM COLOMBIA S.A.S
29	PROMIGAS S.A. E.S.P.	ESENTTIA S.A.
30	SOSACOL S.A	GRUPO AVAL ACCIONES Y VALORES S A
31	COLOMBIANA DE LICITACIONES Y CONCESIONES S.A.S.	SAMSUNG ELECTRONICS COLOMBIA S.A.
32	INDICOMERSOCIOS S.A	FAMISANAR LTDA. CAFAM - COLSUBSIDIO E.P.S.
33	RENDIFIN S.A	CELSIA COLOMBIA S.A. E.S.P. ANTES EMPRESA DE ENERGIA DEL PACIFICO S.A. E.S.P.- EPSA
34	SOCINEG S.A.	ISAGEN S.A. E.S.P.
35	CELSIA COLOMBIA S.A. E.S.P. ANTES EMPRESA DE ENERGIA DEL PACIFICO S.A. E.S.P.- EPSA	CHEVRON PETROLEUM COMPANY
36	CENCOSUD COLOMBIA S.A.	COOSALUD
37	OLEODUCTO CENTRAL S.A.	DROGUERIAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE SAS
38	BAVARIA & CIA S.C. A	GRUPO ENERGÍA DE BOGOTÁ S.A. E.S.P.
39	CERREJON ZONA NORTE S.A.	FRONTERA ENERGY COLOMBIA CORP., SUCURSAL COLOMBIA
40	AMINVERSIONES S.A.	INDUSTRIA NACIONAL DE GASEOSAS S.A.
41	CODENSA S.A. E.S.P.	VANTI S.A. E.S.P.
42	SOLUCIONESBOLIVAR S.A.S.	AUDIFARMA SA
43	PAREX RESOURCES COLOMBIA LTD. SUCURSAL	MEXICHEM RESINAS COLOMBIA S.A.S
44	VERANO ENERGY LIMITED SUCURSAL	MUTUAL SER
45	CARBE SAS	VERANO ENERGY LIMITED SUCURSAL
46	CARBONES DEL CERREJON LIMITED	UNE EPM TELECOMUNICACIONES S.A.
47	CEMEX COLOMBIA S.A.	INTERCONEXION ELECTRICA S.A. E.S.P. - ISA
48	ORGANIZACIÓN TERPEL S.A.	CONTEGRAL S.A.S.
49	ESENTTIA S.A.	BIOMAX S.A.
50	NORTHLAND POWER COLOMBIA DISTRIBUTION ONE S.A.S. NORTHLAND POWER COLOMBIA DISTRIBUTION ONE S.A.S.	COLSANITAS

Fuente: Superintendencia de Sociedades. Datos correspondientes al año 2021. Elaboración propia.

Anexo 2. Ganancias de los bancos en 2020 y 2021 (Millones de $ corrientes)			
	GANANCIAS 2020	GANANCIAS 2021	TC Ganancia
7 - BANCOLOMBIA	903,959	4,149,704	359%
13 - BBVA COLOMBIA	469,850	895,242	91%
39 - BANCO DAVIVIENDA	223,809	1,176,189	426%
1 - BANCO DE BOGOTÁ	2,211,059	4,385,556	98%
23 - BANCO DE OCCIDENTE	320,628	492,074	53%
2 - BANCO POPULAR	209,933	333,559	59%
43 - BANAGRARIO	181,115	778,919	330%
12 - BANCO GNB SUDAMERIS	156,550	400,277	156%
30 - BANCO CAJA SOCIAL S.A.	12,480	304,306	2338%
49 - AV VILLAS	127,792	161,587	26%
59 - BANCO SANTANDER	18,116	26,102	44%
56 - BANCO FALABELLA S.A.	34,915	50,399	44%
53 - BANCO W S.A.	35,198	37,355	6%
52 - BANCAMÍA S.A.	20,219	50,174	148%
60 - BANCO MUNDO MUJER S.A.	20,561	105,793	415%
54 - BANCOOMEVA	33,547	43,462	30%
63 - BANCO SERFINANZA S.A.	17,963	26,154	46%
55 - FINANDINA	16,060	28,529	78%

Fuente: Superfinanciera. Cálculos propios.

Anexo 3. Tasa de Crecimiento de las Ganancias Superiores al 100% En las 10 Mil Empresas Más Grandes.

RAZON SOCIAL	TC GANANCIA 20-21
CARAMI S.A.S	45679%
AGUACLARA CAPITAL SAS	33205%
CARVAJAL PROPIEDADES E INVERSIONES S.A.	8782%
SERVINSA OAL SAS	7032%
BLU LOGISTICS COLOMBIA SAS	5991%
INTERNEXA SA	5495%
NOVECIENTO SAS	4258%
IZZEN SAS	4057%
EMPRESAS Y PROYECTOS M JARAMILLO Y CIA	3878%
TEXTILES LAFAYETTE SAS	3796%
CAT S.A.S	3482%
PROTELA S.A.	3057%
COMERCIAL INTERNACIONAL DE EQUIPOS Y MAQUNARIA S.A.S	2957%
CARBE SAS	2954%
PORSCHE COLOMBIA SAS	2861%
COLTIAGO SAS	2716%
CERAMICA SAN LORENZO INDUSTRIAL DE COLOMBIA SAS	2659%
AVIDESA DE OCCIDENTE S.A.	2653%
NARITA MOTORS SAS	2542%
PROCAPS SA	2336%
ELANCO COLOMBIA S.A.S	2306%
PHARMETIQUE S.A.	2300%
CIPRESES DE COLOMBIA S.A.	2015%
STECKERL ACEROS SAS	1943%
HUNTSMAN COLOMBIA LTDA	1925%
MULTINVERSIONES BOLÍVAR S.A.S.	1822%
NEPTUNO CAPITAL S.A.S.	1811%
DIACO S.A.	1648%

MLO SAS	1570%
FUNDACION CARDIO INFANTIL INSTITUTO DE CARDIOLOGIA	1567%
AVIDESA MAC POLLO SA	1488%
PARQUE ARAUCO COLOMBIA S.A.	1482%
ESE INSTITUTO NACIONAL DE CANCEROLOGIA	1302%
TECNOGLASS S.A.S.	1214%
VALORESY CONTRATOS S.A.	1110%
PROMA S.A.S.	1098%
AGROAVICOLA SAN MARINO S.A	1087%
CLINICA MEDICOS S.A.	1075%
TOYOTA FINANCIAL SERVICES COLOMBIA SAS	1069%
CONSORCIO METALURGICO NACIONAL SAS	1068%
TERNIUM COLOMBIA S. A. S.	996%
HERAGA SAS	982%
DRUMMOND COAL MINING LLC	**928%**
ECOPETROL S. A	**889%**
HACIENDA LA CABAÑA SA EN REORGANIZACION	843%
INVERSIONES MANUELITA S.A.	826%
GASTRONOMÍA ITALIANA EN COLOMBIA S.A.S	775%
C I CARBOCOQUE S A	766%
GRUPO AGROINDUSTRIAL HACIENDA LA GLORIA S.A.	740%
SOCIEDAD COLOMBIANA DE INVERSIONES COMERCIALES SA	720%
GRUPO TRINITY SAS	681%
ACEITES MANUELITA SA	677%
HOSPITAL DEPARTAMENTAL UNIVERSITARIO DEL QUINDIO SAN JUAN DE DIOS	672%
INVERSIONES GAMESA SAS	665%
CARBOQUIMICA S.A.S.	663%
VALORES INDUSTRIALES S.A.	661%
CONSTRUVIAS DE COLOMBIA S.A.S	656%
PALMAS DEL CESAR S.A.	652%
VERDE AJENJO SAS	637%
CARBONES ANDINOS S.A.S	621%
MANUFACTURAS ELIOT SAS	612%

UNIDOS FR SAS	605%
VERANO ENERGY LIMITED SUCURSAL	**602%**
FUNDACION ABOOD SHAIO	599%
MACFER SCA	572%
ACESCO COLOMBIA S.A.S	567%
DISTRIBUIDORA NISSAN S.A.	564%
ROSALES SAS	560%
LA MEMORIA SAS	528%
VENISE SAS	525%
INVERSIONES PROMEGA SAS	520%
FORD MOTOR COLOMBIA S A S	517%
COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL MILPA S.A	505%
AGOFER SAS	492%
INACAR SA	487%
INDUSTRIAL CONCONCRETO SAS	479%
DIAGNOSTICO Y ASISTENCIA MEDICA SA IPS DE SALUD	478%
ANALEJUP SAS	476%
SGS COLOMBIA SAS	476%
HB ESTRUCTURAS METALICAS SAS	466%
ORGANIZACION PCC Y CIA SAS	465%
GOMJAR Y CIA S EN C.A.	464%
YARA COLOMBIA SA	458%
CEMENTOS ARGOS S.A	452%
COHERPA INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS	449%
ICEIN INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS	444%
COMPAÑIA INVERSORA COLMENA S.A	436%
PNS DE COLOMBIA SA	434%
CONTINENTAL GOLD LIMITED SUCURSAL COLOMBIA	426%
CLÍNICA DE MARLY JORGE CAVELIER GAVIRIA SAS	425%
ALAMBRES Y MALLAS SAS	424%
INVERSIONES A MATALLANA FLOREZ S.A.S	413%
INVERSIONES CFNS S.A.S	413%
CENTROS COMERCIALES DEL SUR SAS	400%

GYJ RAMIREZ SA	397%
ACTIVOS CAPITAL S.A.S	396%
FABILU S.A.S	395%
SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.	391%
VIDRIO ANDINO S.A.S.	381%
FUNDACION CARDIOVASCULAR DE COLOMBIA	380%
CLINICA PORTOAZUL S.A SIGLA CPA	376%
INVERSIONES MATIZ ALDANA SAS	376%
GYJ FERRETERIAS S.A.	365%
BAYER S.A.	363%
SYNLAB COLOMBIA S.A.S.	360%
GRUPO MCM COLOMBIA S.A.S.	353%
COMERCIALIZADORA COLOMBIANA DE CARBONES Y COQUE S.A.S. CI	348%
AUTOMOTRICES E INVERSIONES SAS	346%
INSTITUTO DE INVERSIONES ESTRATEGICAS SAS	344%
INDUGRAVAS INGENIEROS CONSTRUCTORES SAS	343%
CARVAJAL EMPAQUES S.A.	333%
VOLANTIS INVERSIONES SAS	332%
SISTEMAS COLOMBIA S.A.S.	321%
CONSTRUCTORES INMOBILIRIOS S.A.S	320%
CORPACERO SAS CORPACERO SAS	320%
FUNDACION VALLE DEL LILI	317%
TEAM FOODS COLOMBIA SA	314%
MEXICHEM RESINAS COLOMBIA S.A.S	307%
BIO D S.A. USUARIO OPERADOR DE ZONA FRANCA	304%
HENFA SAS	290%
PALMAR DE ALTAMIRA SAS	287%
CUEROS VELEZ S.A.S	286%
CERAMICA ITALIA SA	286%
AGROINDUSTRIAL DE PALMA ACEITERA SA SUCURSAL COLOMBIA	282%
INVERSIONES PINAMAR SA	280%
JAPIO GARCES Y CIA SCA	279%
ENKA DE COLOMBIA S A	278%

INVERSIONES EMPRESARIALES ROASOL SAS	268%
GRUPO ELEDE SAS	266%
FIDUPREVISORA FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO	264%
COMERCIALIZADORA KAYSSER CK SAS	262%
ADMINISTRADORA DE INVERSIONES FAMOSO & CIA SCA	259%
ALIMENTOS CONCENTRADOS DEL CARIBE S.A.	258%
OCCIDENTAL DE EMPAQUES S.A.S	258%
CARACOL TELEVISION S A	255%
PASH SAS	246%
SOCIEDAD DE COMERCIALIZACION INTERNACIONAL GIRDLE & LINGERIE S.A.S	241%
OLEODUCTO BICENTENARIO DE COLOMBIA SAS	241%
H&M HENNES & MAURITZ COLOMBIA SAS	238%
PAVIMENTOS COLOMBIA SAS	233%
ERAZO VALENCIA S.A.S.	231%
LEMCO SAS	219%
SOCRPIO INVERSIONES SAS	214%
INVERSIONES INMOBILIARIAS BUCARAMANGA ARAUCO S.A.S.	214%
LABORATORIO FRANCO COLOMBIANO LAFRANCOL S.A.S	213%
PLANTACIONES UNIPALMA DE LOS LLANOS SA	210%
INVERSIONES FINANCIERAS BOLIVAR S.A.S.	209%
INVERSORA ANAGRAMA INVERANAGRAMA S.A.S	206%
MINIPAK SAS	203%
E.S.E HOSPITAL SAN RAFAEL DE FACATATIVÁ	202%
POSTOBON S.A.	200%
INGENIO CARMELITA SA	199%
C.I. SUNSHINE BOUQUET S.A.S	196%
DROGUERIAS Y FARMACIAS CRUZ VERDE SAS	194%
SAINT GOBAIN COLOMBIA SAS	194%
SERVICIOS GENERALES SURAMERICANA S.A.S.	193%
GUAICARAMO SAS	192%
MEDTRONIC COLOMBIA S. A	191%
GRUPO SIDERURGICO REYNA SAS	188%
PRODESA Y CIA S.A.	184%

SOCIEDAD COMERCIALIZADORA DE INSUMOS Y SERVICIOS MÉDICOS S.A.S	184%
AVEFARMA SAS	183%
KENWORTH DE LA MONTAÑA SAS	181%
SEMPERTEX DE COLOMBIA S.A.	180%
MEALS MERCADEO DE ALIMENTOS DE COLOMBIA S.A.S.	179%
GAMPER ACQUIRECO II S.A.S	179%
ABBOTT LABORATORIES DE COLOMBIA SAS	179%
BAXALTA COLOMBIA S.A.S	179%
CLINICA SAN JOSE DE CUCUTA SA	176%
HOLDING DEL CARIBE SAS	175%
ARROBA INVERSIONES SA	174%
PALMERAS DE LA COSTA S.A.	173%
DEXCO ZONA FRANCA S.A.S	173%
INVERSIONES FALABELLA DE COLOMBIA S.A.	173%
INVERSIONES SISOLSAS	173%
ÉXITO INDUSTRIAS S.A.S.	170%
INVERSANTAMONICA SA	168%
EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL JOSÉ MARÍA HERNÁNDEZ	168%
ESE HOSPITAL EMIRO QUINTERO CAÑIZAREZ	167%
CERRO MATOSO S.A.	**166%**
VITALIS SACI	165%
LABORATORIOS CHALVER DE COLOMBIA SAS	164%
LABORATORIOS LA SANTÉ S.A	162%
TERRA 360 GRADOS SA	160%
COMPAÑÍA DE INVERSIONES OLÍMPICA S.A.S.	158%
JANSSEN CILAG SA	158%
ALCANTARA ASOCIADOS S A S	157%
MEXICHEM COLOMBIA SAS	155%
PEPSICO ALIMENTOS Z.F. LTDA	152%
EJE CONSTRUCCIONES SAS	148%
CI ENERGIA SOLAR SAS ESWINDOWS	147%
ANHIDRIDOS Y DERIVADOS DE COLOMBIA S.A.S. ANDERCOL	146%
ELIS COLOMBIA SAS	145%

ENERTOLIMA INVERSIONES S.A. E.S.P.	143%
COMPAÑIA ENVASADORA DEL ATLANTICO SAS	141%
CRYSTAL SAS	141%
AZURITA SAS	141%
POLIGROW COLOMBIA SAS	140%
BEL STAR S.A.	140%
INVERISONES SEBASTOPOLL S.A	139%
CONSTRUCCIONES Y BIENES S.A.	137%
IIRON MOUNTAIN COLOMBIA SAS	135%
CONSTRUCTORA CAPITAL MEDELLIN S.A.S	135%
CORPORACION PARA ESTUDIOS EN SALUD CLINICA CES	134%
ADMINISTRACION E INVERSIONES COMERCIALES S.A	133%
ETEX COLOMBIA S.A	133%
MADECENTRO COLOMBIA SAS	133%
NEGOCIOS Y REPRESENTACIONES SAS	133%
PROMOTORA CLINICA ZONA FRANCA DE URABA SAS	133%
AVIDANTI SAS	132%
NUTRICION DE PLANTAS SA	131%
OXIGENOS DE COLOMBIA LTDA	131%
DISPAPELES SAS	130%
KOBA COLOMBIA SAS	127%
COLGENER SA	125%
CUARZO AMARILLO S.A.S.	125%
CASTILLA AGRICOLA S.A.	125%
CASATORO SA BIC	123%
LAMITECH S.A.S.	122%
INIRCO SAS	122%
TELEDATOS ZONA FRANCA SAS	121%
HOCOL S.A.	**121%**
FUNDACION SANTA FE DE BOGOTA	120%
DESARROLLADORA CC FONTANAR SAS	118%
TOPCO S.A.	118%
DISTRIBUIDORA TOYOTA SAS	117%

GRUPO BOLIVAR S. A.	117%
E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DEPARTAMENTAL DE NARIÑO	117%
INVERSORA LA PAZ SAS	117%
BEMA S.A.S	117%
GLOBAL DE COLOMBIA SAS	116%
FUNDACION DELAMUJER COLOMBIA SAS	116%
UNILEVER ANDINA COLOMBIA LTDA	115%
PRECISAGRO S.A.S.	115%
ECHE S.A.S.	115%
ALPAAR SAS	114%
INTEGRAL S.A.	110%
BRENNTAG COLOMBIA S.A.	109%
INVERFAM S.A.S	109%
AUTOMOTORES TOYOTA COLOMBIA SAS	108%
INVER A&M SA	108%
NIKOIL ENERGY CORP SUC COLOMBIA	108%
JCA HOLDING S.A.S.	107%
ONCOMEDICA S. A	106%
ALMACENES EXITO S A	106%
ARQUITECTURA Y CONCRETO S.A.S	105%
PRODUCTORES DE ENVASES FARMACEUTICOS SAS PROENFAR SAS	105%
CARLOS SARMIENTO L. & CIA. INGENIO SANCARLOS S.A.	104%
PFIZER SAS	104%
AGROPECUARIA SAN FERNANDO S.A.S	103%
SODIMAC COLOMBIA SA	103%
SUPERTIENDAS Y DROGUERIAS OLIMPICA S.A	103%
NOUVELLE COLOMBIA E.U. NOUVELLE COLOMBIA E.U.	103%
SOCIEDAD MÉDICA RIONEGRO S.A. SOMER S.A.	102%
AVANADE CAPITAL HOLDING S.A.S.	100%

---

[1] Para Patrimonios entre 0 y 72.000 UVT una tarifa marginal del cero por ciento, para Patrimonios entre 72.000 y 122.000 UVT ($3 MM y $5 MM) una tarifa del 0.5%, y del 1% para Patrimonios mayores a 122.000 UVT.

[2] La crisis energética que vive actualmente Europa, “ha hecho que la UE se plantee cambios que había rechazado con anterioridad”, como “gravar las ganancias extraordinaria que las empresas energéticas”. “La intención de la Comisión es que el dinero obtenido con ese impuesto se invierta en energías renovables y medidas de ahorro energético, como ayudas para reformar inmuebles y hacerlos más eficientes, y así reducir la dependencia energética de la Unión Europea de combustibles fósiles”, en algunos países se está pensando

en utilizarlos para subsidiar el precio de la energía de los más necesitados en el invierno de 2022-2023. (En https://www.xataka.com/energia/comision-europea-quiere-gravar-ganancias-extra-electricas-gas-para-invertir-renovables).

[3] La reculada de José Antonio Ocampo vale oro. En https://cambiocolombia.com/articulo/economia/la-reculada-de-jose-antonio-ocampo-vale-oro. 25 de Agosto de 2022.

[4] "Los costos en los que incurren los contribuyentes para la generación de rentas en actividades económicas exigen un reto para la administración tributaria, toda vez que estos pueden ser un mecanismo que facilita la evasión tributaria… Así las cosas, se requiere del fortalecimiento de la gestión por parte de la autoridad tributaria, mediante esquemas indicativos de costos y gastos respecto de los ingresos brutos".

"La estimación o indicación de costos y gastos deducibles, junto con la concurrente obligación formal del contribuyente de informar cuando estos superen un límite es una herramienta que permite a la administración tributaria obtener la información suficiente, para de esta manera realizar programas de fiscalización en aquellos contribuyentes que presenten una desviación significativa respecto a las estimaciones con las que cuente la DIAN, utilizando los sistemas de información y datos estadísticos relacionados con el comportamiento del mercado de acuerdo a cada actividad económica".

[5] Dian (2020). "Reflexiones sobre la estructura tributaria colombiana". En: https://www.dian.gov.co/dian/Documents/Presentacion-Minhacienda-CEBT-18082020.pdf.

[6] Zucman, G., Annette Alstadsaeter, y Neil Hohannesen. 2019. "Tax Evasion and Inequality". *American Economic Review*, 109(6); 2073-2103. En: https://gabriel-zucman.eu/files/AJZ2019.pdf.

[7] Y el 59.4% de las Rentas no laborales, el 82.8% de las Rentas por Dividendos y Participaciones, y el 60.4% de las Rentas por Ganancias Ocasionales.

[8] Y el 39.2% de las Rentas no Laborales, el 56.3% de las Rentas por Dividendos y participaciones, y el 29.5% de las Rentas por Ganancias Ocasionales.

Luis Jorge Garay Salamanca & Jorge Enrique Espitia Zamora

Foto tomada de: Portafolio