Imprimir

La desigualdad social es una de las variables que más efectos negativos tiene para el desarrollo social y económico de un país. El Estado, a través de su política fiscal, es un agente supremamente importante para eliminar los efectos de la desigualdad.
La desigualdad, la alta concentración de la riqueza en pocas manos, es uno de los grandes males de este siglo. Según Piketty, el 10 % más rico, posee el 60% del patrimonio en Francia; el 70% en el Reino Unido; el 60% en Suecia; y, el 70% en Estados Unidos. En Colombia, de acuerdo con los datos de la DIAN, el 10% más rico de las Personas Naturales concentran el 50% del Patrimonio, y el 78% en las Personas Jurídicas. La diferencia entre los países europeos y Colombia, es que la política fiscal sí contribuye a mejorar la distribución del ingreso, a través de la política tributaria y de gasto público: En un estudio de la CEPAL realizado "para 17 países de América Latina, donde se utiliza un enfoque comparable con las metodologías internacionales, se muestra que el coeficiente de Gini apenas desciende 3 puntos porcentuales después de impuestos directos y transferencias públicas monetarias. En los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), en cambio, este indicador disminuye 17 puntos después de la acción fiscal directa" (Cepal)[1].

Por ello, "cuando se diserta sobre la distribución de la riqueza, la política nunca está distante, y a menudo es difícil evitar los prejuicios y los intereses de clase de la época" (Piketty[2], 2014, Pág.18). Algo similar pasa cuando se propone gravar la riqueza de manera progresiva de tal manera que quienes más tienen más paguen.

Dado los niveles de desigualdad que hay en Colombia (Coeficiente de Gini[3] de 0.535 vs. el de América Latina 0.491), uno de los más altos del mundo, obliga al Estado a regular y redistribuir la riqueza: "Colombia es todavía altamente inequitativa. Aún existe un amplio espacio para reducir la desigualdad"[4].

De acuerdo con las declaraciones de renta que publica la DIAN en su página web, las Personas Jurídicas (Empresas) declararon en 2017 un patrimonio bruto de $2.839 billones de pesos (306% del PIB) y uno líquido de $1.301 billones (140% del PIB). Las Personas Naturales Obligadas a llevar contabilidad declararon $117 billones de pesos (13% del PIB) de

patrimonio bruto y $83 billones (9% del PIB) de patrimonio líquido. Entre tanto, las Personas Naturales no obligadas a llevar contabilidad declararon patrimonio por $495 billones (53% del PIB) y $409 billones (44% del PIB), respectivamente.

Para entender la alta concentración de la riqueza que hay en Colombia, y sobre esa base soportar la necesidad del impuesto sobre la riqueza para proveer los bienes básicos esenciales de los ciudadanos y los bienes complementarios para las firmas privadas, basta con presentar algunos de los resultados:

- El coeficiente de Gini del patrimonio líquido declarado por las Personas Naturales y Jurídicas en Colombia es de 0.79745.
- En el caso de las Personas Jurídicas (Empresas), el 78% del patrimonio líquido se concentra en el 10% de las empresas “más ricas”; mientras que el 30% de las empresas “más pobres” aglutina el 15%. El patrimonio líquido promedio de las empresas “más ricas” (calculado con base en 45.000 declaraciones de renta) fue del orden de los $25 mil millones de pesos. Finalmente, el 25% del patrimonio total de las empresas (Personas Jurídicas) corresponde a 20 declaraciones individuales de renta.
- En el caso de las Personas Naturales obligadas a llevar contabilidad (cerca de 150 mil contribuyentes), el 25% del patrimonio lo concentra el 10% “más rico”, mientras que el 10% “más pobre” reúne el 6%.
- El decil de contribuyentes “más ricos”, que corresponden a la categoría de Personas Naturales que no están obligados a llevar contabilidad, concentran el 50% del patrimonio, mientras que al 10% “más pobre” le corresponde el 1%.
  Dada la situación social y fiscal del país, el Gobierno Nacional creo el impuesto al patrimonio (Ley 1370 de 2009) y el impuesto a la riqueza (Ley 1739 de 2014) para el periodo 2011-2018.

Los Cuadros 1 y 2 reportados por la DIAN, de los Agregados para el Impuesto al Patrimonio de 2011 reafirman, no sólo, la concentración de la riqueza, sino su distribución sectorial y por tipo de contribuyente, así como la capacidad recaudatoria del impuesto.

Cuadro 1. Por sector económico - año gravable 2011 (Millones de pesos de 2011)

Sector económico	Patrimonio líquido	Base para el impuesto	Impuesto al patrimonio	Número de Casos
Servicios Financieros	142,712,642	82,830,010	3,230,120	18,861
Minero	62,467,548	60,970,499	2,907,777	553
Manufactura	56,691,805	51,119,998	2,285,596	3,542
Electricidad, Gas y Vapor	44,298,381	33,615,710	1,605,453	263
Comercio	40,012,380	35,968,555	1,390,643	6,391
Servicio de Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	29,517,171	25,917,789	1,156,214	1,898
Otros Servicios	52,288,766	28,169,653	993,523	7,872
Construcción	11,973,364	10,733,240	408,894	2,049
Agropecuario, Silvicultura y Pesca	15,293,213	12,599,336	332,236	5,274
Asalariados	12,918,158	7,930,398	125,449	6,496
Total	**468,173,428**	**349,855,187**	**14,435,904**	**53,199**

Fuente: DIAN.

Cuadro 2. Por modalidad de contribuyente - año gravable 2011 (Millones de $ de 2011)

Modalidad de contribuyente	Patrimonio líquido	Base para el impuesto	Impuesto al patrimonio	Número de Casos
Grandes contribuyentes	314,226,008	259,231,855	12,218,319	6,126
Demás personas jurídicas	76,875,853	43,313,661	1,278,208	15,386
Personas naturales	77,071,567	47,309,672	939,376	31,687
Total	**468,173,428**	**349,855,187**	**14,435,904**	**53,199**

Fuente: DIAN.

En este caso en particular, Ley 1370 de 2009, el impuesto se creó para el año 2011 y se distribuyó el pago en 8 cuotas “durante los años 2011, 2012, 2013 y 2014, dentro de los plazos que establezca el Gobierno Nacional” (Parágrafo del Art.5 de la Ley 1370 de 2009). El recaudo promedio anual de esta liquidación en los 4 años fue de $4.4 billones de pesos anuales.

Ahora bien, las tarifas marginales propuestas en el impuesto a la riqueza para el año 2015 (Ley 1739 de 2014) se presentan en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Tarifas Marginales

RANGOS DE BASE GRAVABLE EN $		Ley 1739 de 2014
Límite inferior (1)	Límite superior (2)	TARIFA MARGINAL (3)
>0	<2.000.000.000	0,20%
>=2.000.000.000	<3.000.000.000	0,35%
>=3.000.000.000	<5.000.000.000	0,75%
>=5.000.000.000	En adelante	1,15%

Estas tarifas aplicadas a los patrimonios líquidos declarados por las Personas Jurídicas y Naturales con patrimonios mayores a $1.000 millones de pesos permitieron un recaudo cercano a los $4.4 billones de pesos por año. El impuesto así liquidado representó, en el caso extremo, el 1.1% del patrimonio líquido con una tarifa media de 0.92%.

Adicional a lo anterior, cabe destacar:

- Hay una alta concentración del Patrimonio en el sector financiero. En 41.4% en el patrimonio líquido y 30.5% en el patrimonio líquido. Si se realiza una aproximación a los estados financieros que presenta la Superintendencia Financiera de los Bancos para el año 2017, se tiene que el patrimonio de 25 Bancos suma cerca de 76 billones de pesos y presentaron una ganancia operacional (Ingresos operaciones menos Gastos operacionales) de 10 billones de pesos. Entre las entidades bancarias que participan de manera importante, en una u otra, de las variables contables anteriores se encuentran: Banco de Colombia (30%); Banco de Bogotá (22%); Davivienda (13%); BBVA (5%); y, Banco Agrario (4%).
- Existe una diferencia significativa, en algunos sectores, entre el patrimonio líquido y la base gravable del impuesto que corresponde a las exenciones y deducciones fiscales. Cerca del 51% de esta diferencia se concentra en los servicios financieros. Respecto al patrimonio

líquido, la diferencia representó el 42% en servicios financieros; el 39% en los asalariados; el 24% en el comercio; y, el 2.4% en el sector minero.

- Una vez liquidado el impuesto a las respectivas tarifas se observa que este representó el 3% del patrimonio líquido. A nivel sectorial esta relación no es homogénea; en el caso de los asalariados fue del 1%, del sector minero 4.7%; del agropecuario 2.2%; y del financiero el 2.3%.
- En el caso de las personas jurídicas y naturales la distribución del patrimonio bruto y líquido tiene diferencias importantes. El patrimonio bruto se distribuyó en un 79% en los 6 mil Grandes Contribuyentes; 12% en las demás Personas Jurídicas; y el restante 9% en las Personas Naturales. En el caso del patrimonio líquido esta composición fue de 67%; 16%; y 17%, respectivamente. Los grandes contribuyentes juegan un rol importante como fuente generadora del impuesto.
- La diferencia entre el Patrimonio líquido y la base gravable patrimonial (exenciones y deducciones fiscales) se concentró en lo fundamental en los grandes contribuyentes (46%), demás Personas Jurídicas (28%) y, el restante 25% en las Personas Naturales.
- Si se calcula la diferencia entre el patrimonio líquido y la base gravable por declaración, se observa que esta fue de 9 mil millones de pesos para los grandes contribuyentes; de $2 mil millones para las demás Personas Jurídicas y de $900 millones para las Personas Naturales. En otras palabras, por modalidad de contribuyente, los Grandes Contribuyentes fueron los más beneficiados en la forma como se liquidó el impuesto al patrimonio entre 2011 y 2014, además de ser los más beneficiados con las exenciones y descuentos fiscales. A nivel sectorial, muchos de los beneficios recayeron sobre el sector financiero.

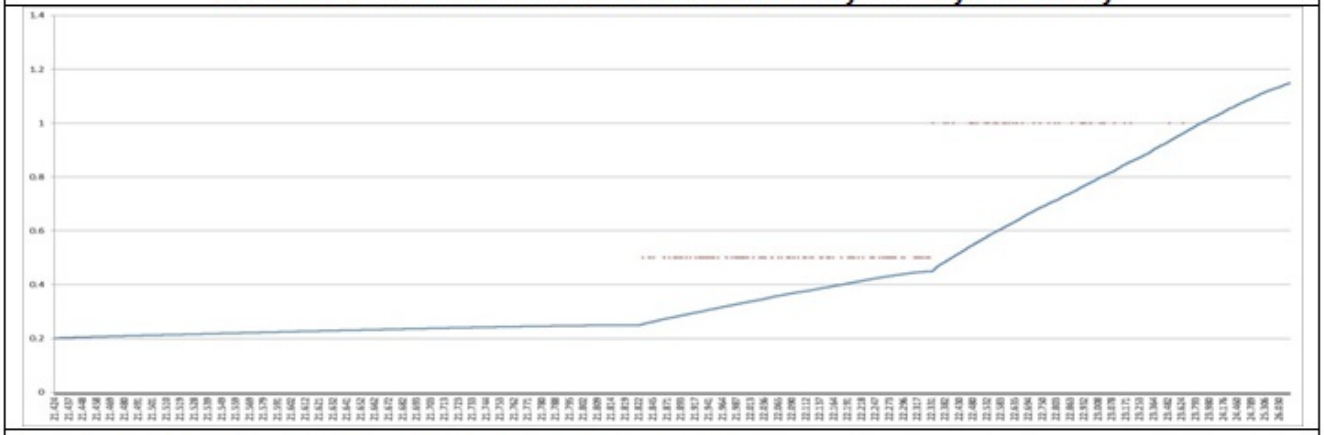
El Proyecto de Ley

En el Capítulo I del Título III del Proyecto de Ley “Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto nacional y se dictan otras disposiciones” se encuentra la propuesta del Gobierno Nacional de crear el impuesto al patrimonio, para los años fiscales 2019 y 2020, para las Personas Naturales sucesiones ilíquidas y personas jurídicas extranjeras que no declaren el impuesto sobre la renta en el país; que tengan un patrimonio bruto menos deudas igual o superior a tres mil ($3.000) millones de pesos el primero de enero de 2019 y 2020. La tarifa se encuentra entre 0.5%

para patrimonios entre 3 mil millones de pesos ($3MM) y menos de $5 MM; y de 1.5% para patrimonios mayores o iguales a $5MM (Art. 35).

Además de eliminarse a las Personas Jurídicas en el Proyecto de Ley, las tarifas se reducen en varios niveles de ingreso. En el primer tramo baja a cero, en el segundo tramo se aumentan así como en parte del tercer tramo, y donde disminuye claramente es para los altos patrimonios (Cuadro 4 y Gráfico 1).

Gráfico 1. Tarifas efectivas del Estatuto Tributario y del Proyecto de Ley



Fuente: Estatuto Tributario. Proyecto de Ley de Financiamiento.
Nota: El eje horizontal está en logaritmos neperianos

Cuadro 4. Tarifas impuesto al patrimonio

RANGOS DE BASE GRAVABLE EN $ (Ley 1370 de 2009)		Tarifa
>=3.000.000.000	<5.000.000.000	2.4%
>=5.000.000.000		4.8%
RANGOS DE BASE GRAVABLE EN $ (Ley 1739 de 2014)		Tarifa Marginal
>0	<2.000.000.000	0.20%
>=2.000.000.000	<3.000.000.000	0.35%
>=3.000.000.000	<5.000.000.000	0.75%
>=5.000.000.000		1.15%
RANGOS DE BASE GRAVABLE EN $ (PL Financiamiento 2018)		Tarifa
>=3.000.000.000	<5.000.000.000	0.5%
>=5.000.000.000	En adelante	1.0%
Fuente: Ley 1370 de 2009. Ley 1739 de 2014. PL de Financiamiento 2018		

Adicional a lo anterior, resulta claro que los grandes beneficiados con la propuesta del impuesto al patrimonio que trae el Proyecto de Ley son los grandes conglomerados en especial los del sector financiero (Cuadro 1), lo cual resulta poco sensato desde el punto de vista fiscal y de redistribución del ingreso el no incluirlas en la base gravable del impuesto, dada la alta concentración del ingreso y del patrimonio; la poca homogeneidad que existe en la relación entre el patrimonio y el ingreso de las empresas por deciles; los beneficios y exenciones fiscales de los cuales han gozado durante varios años fiscales (Cuadro 5); los beneficios ofrecidos en el marco de las políticas de intervención pública (pensiones, seguros, entre otros); los artificios normalizados que existen para encubrir gastos propios como personas naturales en el marco de los gastos de ventas y de administración; entre otros.

La exclusión de las Personas Jurídicas en el Proyecto de Ley mina el recaudo tributario por la vía del impuesto al patrimonio en más de $4.5 billones, pues el monto recaudado a través de las personas naturales no alcanza ni siquiera al billón de pesos por año, con lo cual se

desaprovecha la reforma para mejorar la distribución de la riqueza en Colombia vía la tributación directa.

Cuadro 5. Deducciones fiscales	Deducciones Totales (Mill$)	Participación (%)	DEDUCCIONES/ INGRESOS (%)
ACTIVIDADES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DEFENSA, DE ENSEÑANZA, ACTIVIDADES DE ATENCIÓN DE LA SALUD Y DE ASISTENCIA SOCIAL	186.071.423	22	68
ACTIVIDADES FINANCIERAS, INMOBILIARIAS Y DE SEGUROS	294.577.613	35	82
ACTIVIDADES PROFESIONALES, CIENTÍFICAS, TÉCNICAS Y DE SERVICIOS ADMINISTRATIVOS Y DE APOYO	29.807.101	4	41
AGRICULTURA, GANADERÍA, CAZA, SILVICULTURA Y PESCA	5.522.835	1	21
COMERCIO AL POR MAYOR Y AL POR MENOR, TRANSPORTE Y ALMACENAMIENTO, ACTIVIDADES DE ALOJAMIENTO Y DE SERVICIO DE COMIDAS	111.068.113	13	26
CONSTRUCCIÓN	12.740.616	2	19
ELECTRICIDAD, GAS, VAPOR Y AGUA	13.264.098	2	20
INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES	24.842.798	3	46
MANUFACTURA	66.893.391	8	26
MINERÍA	82.175.280	10	54
OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIOS	17.699.115	2	58
Total general	**844.662.385**	**100**	**47**

Comparando los coeficientes de Gini y de Concentración del patrimonio, del patrimonio neto y de la carga fiscal, se tiene que el Proyecto de Ley de Financiamiento reduce la tarifa media de 0.92% actualmente a 0.05% y mantiene la concentración original del Patrimonio, pues el indicador de Reynolds-Smolensky (R-S) es muy cercano a cero.

El Gobierno Nacional, el Congreso de la República y la Sociedad Civil, deben pensar en un impuesto sobre el patrimonio que incluya a las Personas Jurídicas, que sea progresivo y complementario al resto de impuestos, no sólo para mejorar la baja presión fiscal que caracteriza al Estado colombiano sino para hacer más progresivo y equitativo el sistema

tributario en Colombia.

El aumento de la presión fiscal y la contribución que hagan las empresas ayudan a que el Gobierno Nacional provea bienes públicos esenciales para los ciudadanos y bienes complementarios para aumentar la productividad y competitividad de las empresas.

Jorge Espitia

Foto tomada de: Revista Semana

[1] Cepal. 2015. Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina. Compilador Juan Pablo Jiménez.

[2] Piketty, Thomas. 2014. El Capital en el siglo XXI. Fondo de Cultura Económica.

[3] Uno de los métodos para medir la desigualdad de ingresos o patrimonios es el coeficiente Gini. Esta herramienta analítica suele emplearse para medir la concentración del ingreso o de la riqueza entre los habitantes de una región, en un periodo de tiempo determinado. El indicador varía entre cero (0) y uno (1), siendo cero (0) la máxima igualdad (todos los ciudadanos tienen los mismos ingresos) y uno (1) la máxima desigualdad (todos los ingresos los tiene un solo ciudadano).

[4] https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-traza-lineamientos-del-Plan-Nacional-de-Desarrollo-del-Gobierno-Duque.aspx