Imprimir

La educación es uno de los pilares más importantes para el desarrollo económico, social y político de un país. Los países desarrollados invierten en educación.
La OCDE señala que los resultados de los sistemas educativos están asociados con el nivel de gasto que se destina para ello. Si el Gobierno Nacional está realmente interesado en subsanar la crisis financiera por la que atraviesan las Universidades Públicas y así garantizar una educación de calidad, es necesario aumentar y garantizar los recursos requeridos para ello. Los actuales niveles de gastos del Estado colombiano en educación están muy por debajo de los países de la OCDE (Gráfico 1).

Gráfico 1. Gasto anual de las instituciones educativas por estudiante por nivel educativo (2014).
Gasto en servicios básicos, auxiliares e I+D, en equivalente a dólares estadounidenses convertidos mediante PPA, sobre la base de equivalente a tiempo completo

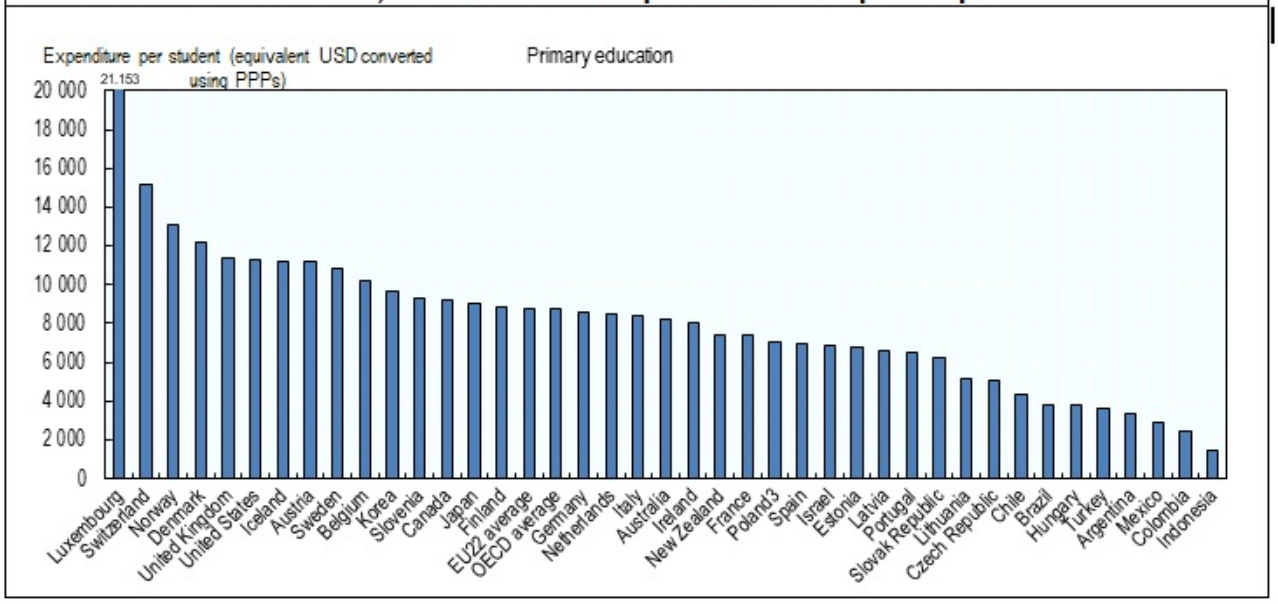
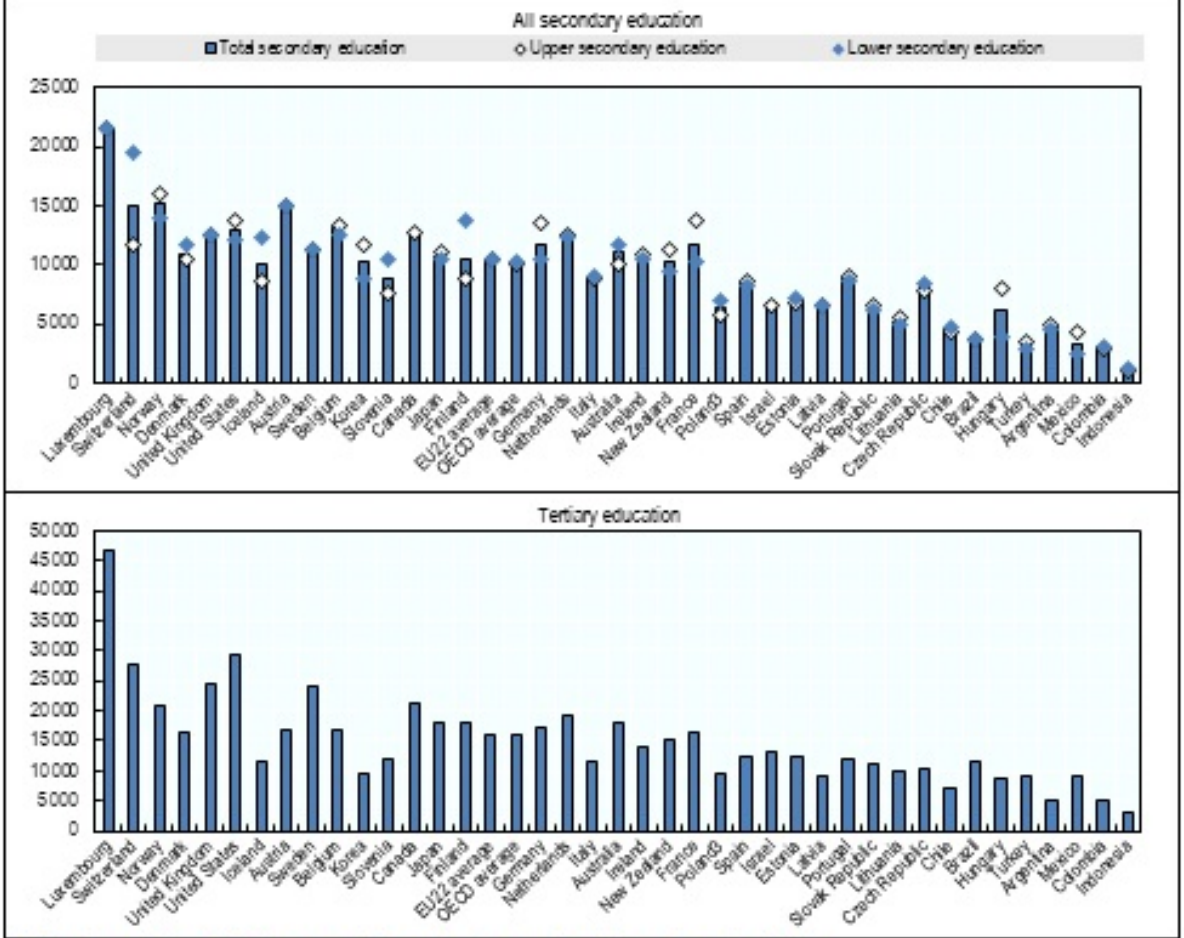


Gráfico 1. Gasto anual de las instituciones educativas por estudiante por nivel educativo (2014).
Gasto en servicios básicos, auxiliares e I+D, en equivalente a dólares estadounidenses convertidos mediante PPA, sobre la base de equivalente a tiempo completo



Nota: Las siglas PPA hacen referencia a la paridad de poder adquisitivo.
Los países están clasificados en orden descendente del gasto de las instituciones educativas por estudiante en educación primaria.
Fuente: OECD/UIS/Eurostat (2017), Tabla B1.1. Consulte la sección Fuentes para más información y el Anexo 3 para ver notas (www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm).
http://dx.doi.org/10.1787/888933557812

Por ello hay necesidad de garantizarle a la educación superior recursos suficientes para cerrar la brecha financiera de las universidades públicas, la cual asciende a $3.2 billones de pesos en funcionamiento y $15.0 billones en inversión

Siendo rigurosos, sí existen fuentes de financiamiento para cumplirles a los ciudadanos con

la promesa de garantizarles una educación de calidad y universal en preescolar, primaria y secundaria, así como ampliar los niveles de cobertura en la educación terciaria. La educación es un derecho de todo ciudadano y el Estado está en la obligación de proveerla.

Tributación y consentimiento

Hay un elemento crucial al momento de hablar sobre la tributación, el del consentimiento de los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones fiscales, en otras palabras, al consentimiento de cada una de las obligaciones fiscales "impuestas".

Por ello, la literatura considera entre los elementos para el cumplimiento de las obligaciones fiscales un componente de voluntariedad por parte del ciudadano que paga los impuestos (Quasi-voluntary) resultante de la interacción entre el poder de la autoridad fiscal y la confianza, no sólo en la autoridad fiscal, sino en el Estado[1].

Al gobernante le gustaría tener el máximo de recursos para la puesta en marcha de sus políticas, sin embargo, ello tiene restricciones: capacidad de negociación; los costos de transacción de los agentes para monitorear y castigar el incumplimiento; y la percepción sobre la gobernanza; limitaciones que están determinadas por la estructura económica, la distribución de los medios de producción, el contexto internacional y la forma de gobierno y el estado en particular (Margaret Levi).

Ahora bien, un Estado como el colombiano, el cual se caracteriza por fuertes macro-estructuras de corrupción[2], caracterizadas por ser un sistema autopoiético[3] que reporta ganancias políticas y económicas permanentes a los integrantes de la red, lo que lo retroalimenta[4]. Garay y et al. (2018) encuentran en su análisis de redes sociales que en la macro-estructura aparecen agentes/nodos privados (empresas lícitas y de fachada), "funcionarios públicos", criminales (narcotraficantes, blanqueadores de dinero, entre otros) o agentes que realizan acciones claramente identificadas como criminales, y otros, entre los cuales se encuentran instituciones financieras, cuentas bancarias y empresas offshore.

La interacción en doble vía entre estos agentes, los llevó a definir la categoría de

“Reconfiguración Cooptada del Estado” como la “acción de organizaciones legales e ilegales que mediante prácticas ilegítimas, de doble vía, modifican, desde dentro del Estado y del sector privado, el régimen político y económico de manera sistémica e influyen en la formulación, modificación, interpretación y aplicación de las reglas de juego y de las políticas públicas, para obtener beneficios sostenibles y lograr que sus intereses sean validados política y legalmente, así como legitimados socialmente en el largo plazo, aunque no obedezcan al interés rector del bienestar social”[5]; la cual menoscaba la capacidad de negociación de los gobernantes con los ciudadanos; eleva los costos de transacción de los ciudadanos para monitorear la intervención pública; así el consentimiento para cumplir con sus obligaciones fiscales o aceptar la creación de nuevas cargas fiscales.

En otras palabras, la reconfiguración cooptada del Estado colombiana le resta grados de libertad para negociar el pacto tributario.

La propuesta, que aquí se presenta, se centra en no dejar de marchitar el impuesto a la riqueza o impuesto al patrimonio, y que los recursos recaudados por esta vía se destinen al financiamiento de las Universidades Públicas; a la puesta en marcha de la jornada única y la universalización de la educación preescolar; así como al desarrollo rural. Pilares fundamentales de un desarrollo sostenido y responsable financieramente.

¿Por qué mantener el impuesto a la riqueza o al patrimonio?

“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[6], 2014, Pág.18).

Dado los niveles de desigualdad que hay en Colombia (Coeficiente de Gini[7] 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. Lo cual es reconocido en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Duque al expresar: “Colombia es todavía altamente inequitativa. Aún existe un amplio espacio para reducir la desigualdad”[8].

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 de un impuesto sobre la riqueza, basta con presentar los siguientes 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, 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).

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	*Propuesta*
Límite inferior (1)	Límite superior (2)	TARIFA MARGINAL (3)	TARIFA MARGINAL (4)
>0	<2.000.000.000	0,20%	0.00%
>=2.000.000.000	<3.000.000.000	0,35%	0.10%
>=3.000.000.000	<5.000.000.000	0,75%	0.20%
>=5.000.000.000	En adelante	1,15%	0.50%

Fuente: Estatuto Tributario.

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 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%.

La propuesta consiste en “crear” un impuesto para patrimonios líquidos superiores a los $2 mil millones de pesos con tarifas marginales inferiores a las de la Ley 1739 de 2014 (Columna 4 del Cuadro 3) por un periodo de 10 años. Con esta propuesta, la tarifa media resultante es de 0.38% y el peso del impuesto en el caso más extremo es del 0.5% del patrimonio líquido y, el recaudo es aproximadamente de $2 billones de pesos por año. La aprobación de una propuesta, en este sentido, es una verdadera muestra de la voluntad política del Gobierno Nacional por resolver el problema financiero de las Universidades Públicas en Colombia, como con la educación y el desarrollo económico sostenible, en general.

Comparando los coeficientes de Gini y de Concentración del patrimonio, del patrimonio neto y de la carga fiscal, se tiene que la propuesta es más progresiva respecto al Decreto 4825 de 2010 por el cual se adoptó el impuesto al patrimonio en el marco de la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Decreto 4580 de 2010, y la Ley 1739 de 2014 (Cuadro 4).

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 $ (Decreto 4825 de 2010)		Tarifa
>=1.000.000.000	<3.000.000.000	1.0%
>=3.000.000.000	<5.000.000.000	2.4%
>=5.000.000.000		4.8%
Fuente: Ley 1370 de 2009 y Decreto 4825 de 2010.		

En suma, la propuesta además de recaudar recursos frescos para financiar el déficit financiero de las Universidades Públicas, es progresivo (ya que el Índice de Kakwani es positivo), y hay contribución a la disminución de la desigualdad, ya que el índice de Reynolds-Smolensky (R-S) es mayor que cero.

El Gobierno Nacional debe de pensar en un impuesto sobre el patrimonio más progresivo y complementario al impuesto al valor agregado, no sólo para mejorar esa tasa impositiva tan baja que tiene sino para hacer más progresivo y equitativo el sistema tributario en Colombia; y de seguro que la productividad de la economía no se altera con este tipo de medidas.

Jorge Enrique Espitia

Foto obtenida de: El Confidencial

[1] Gangl, K., Eva Hofmann, Erich Kirchler. 2015. Tax authorities' interaction with taxpayers: A conception of compliance in social dilemmas by power and trust. University of Vienna, Faculty of Psychology, Austria. En: https://ac.els-cdn.com/S0732118X14000592/1-s2.0-S0732118X14000592-main.pdf?_tid=e4e23070-fb84-412f-be40-2efb200481ab&acdnat=1539705732_db621168c28179381bb43a8dc858f0c6

[2] “Los principales evasores de impuestos son personas reconocidas, valiosas y admiradas en sus círculos sociales. Decirles evasores es un agravio y, ladrones, algo imperdonable…Ellos duermen tranquilos.

La evidencia es más que suficiente. Es bastante conocido qué hacen las personas adineradas para evadir impuestos y pagar sobornos. Y esto le cuesta al Estado mínimo 4% del PIB al año, mal contados $30 billones. Esa es la evasión del 0,01% más afortunado de Colombia. Lo que para ellos representa apenas un apartamento menos en Madrid o el mantenimiento de los treinta caballos en el club o el yate para la parranda en los festivos equivale al costo de la educación pública para más de dos millones de niños”. Juan Ricardo Ortega. 2017. Robar evadiendo impuestos. En https://www.dinero.com/edicion-impresa/opinion/articulo/robar-evadiendo-impuestos-por-juan-ricardo-ortega/251013.

[3] La *autopoiesis* o *autopoyesis* (en griego: *αύτο, ποίησις* [auto, poiesis], ‘a sí mismo; creación, producción’) es un neologismo que designa la cualidad de un sistema capaz de reproducirse y mantenerse por sí mismo. El término fue acuñado por los biólogos chilenos Humberto Maturana y Francisco Varela en 1973. Según Maturana y Varela, son autopoiéticos los sistemas que presentan una red de procesos u operaciones (que los definen como tales y los hacen distinguibles de los demás sistemas), y que pueden crear o destruir elementos del mismo sistema, como respuesta a las perturbaciones del medio.

[4] Garay, L. J., E. Salcedo-Albarán y G. Macías Fernández. 2018. Macro-Estructuras de Corrupción: El Caso Lava Jato. En https://riviste.unimi.it/index.php/cross/article/view/10250/pdf

[5] Salcedo-Albarán, E. Luis Jorge Garay Salamanca. 2016. Macro-criminalidad: Complejidad y Resiliencia de las Redes Criminales, iUniverse, 2016, Bloomington, pp. 9. En https://www.cels.org.ar/web/wp-content/uploads/2018/01/Macro-criminalidad.pdf

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

[7] 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).

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