



DIAN

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
COLOMBIA



ANÁLISIS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA ASALARIADOS: Progresividad y beneficios tributarios

Javier Ávila
Ángela Cruz

Bogotá, D.C. Septiembre de 2011



CONTENIDO

- ¿Cuál es el potencial del impuesto de renta de personas naturales para redistribuir el ingreso en Colombia?
- ¿Cómo afectan los beneficios tributarios la capacidad redistributiva de este impuesto?
- Propuesta: Ajustar el diseño del impuesto para preservar su perfil progresivo.



1. ¿Cuál es el potencial del impuesto de renta de personas naturales para redistribuir el ingreso en Colombia?



- **Constitución Política de Colombia:**

ARTÍCULO 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.

- “Progresividad tributaria: Los ciudadanos cuyas rentas no excedan lo necesario de su subsistencia deben ser dispensados de contribuir a los gastos públicos. Los otros deben soportarlos progresivamente según la magnitud de su fortuna”. M. Robespierre 1973.



- **Fondo Monetario Internacional:**

“... mientras los países industrializados logran efectivamente una redistribución del ingreso a través de los impuestos y las transferencias, los países en desarrollo no cuentan con adecuados programas redistributivos para alcanzar un ingreso más equitativo después de impuestos y transferencias”. (Chu, K. et Alt 2000 pág. 36)



- **OECD 2009:**

“...en Europa los impuestos y transferencias reducen la desigualdad en 19 puntos Gini, el resultado no llega a dos puntos Gini en América Latina”

- “ Así como los sistemas tributarios progresivos y con efectos de mejora en términos de igualdad parecen ser la norma en países de la OECD, en el caso de América Latina constituyen una excepción” (Espada, M.V. 2011 pág.14)

Estructura tributaria en países de la OCDE

Porcentajes del total de los ingresos tributarios

Conceptos - Años	1965	1975	1985	1995	2000	2008	Promedio
1. Impuesto de renta	35	37	38	34	35	35	36
1.1. Renta personal	26	30	30	27	25	25	27
1.2. Renta corporativa	9	8	8	8	10	10	9
2. Impuestos al consumo	36	31	32	32	31	30	32
2.1. Impuestos al consumo general	12	13	16	19	19	20	17
2.2. Impuestos sobre consumos específicos	24	18	16	13	12	10	15
3. Contribuciones a la seguridad social	18	22	22	25	24	25	23
3.1. A cargo del empleado	(6)	(7)	(7)	(9)	(9)	(9)	(8)
3.2. A cargo del empleador	(10)	(14)	(13)	(14)	(14)	(14)	(13)
3.3. Impuestos a la nómina	1	1	1	1	1	1	1
4. Impuestos sobre la propiedad	8	6	5	6	6	5	6
5. Otros impuestos	2	2	2	3	3	3	2
Total	100	100	100	100	100	100	100

Participación del impuesto de renta de Personas Naturales en el Total de Ingresos Tributarios

Porcentaje

País	1995	2000	2005	2009
Perú	6,1	12,5	8,4	9,8
Chile	5,9	8,4	6,1	8,5
Uruguay	0,4	0,4	0,4	7,9
República Dominicana	n.d.	n.d	5,1	7,0
Honduras	6,7	6,5	5,8	5,9
Argentina	3,9	6,4	5,7	5,4
Colombia	7,1	5,3	4,9	3,3
Guatemala	n.d.	1,0	2,7	3,2
Brasil	1,6	1,4	1,4	2,0
Cuba	1,5	2,6	1,9	1,9
Bolivia	3,7	2,7	1,3	1,0
Panamá	1,2	1,1	1,1	0,9
Promedio simple de la muestra	3,8	4,4	3,7	4,7

n.d.: no disponible

Fuente: CEPALSTAD, Estadísticas de Finanzas Públicas. Para el caso de Colombia cifras DIAN.

Impuestos sobre la renta personal en países de la OCDE - Año 2009

Porcentajes del PIB

País *	% PIB	País	% PIB
Dinamarca	26,5	Irlanda	7,6
Suecia	13,5	Países Bajos	7,5
Finlandia	13,4	Hungría	7,4
Bélgica	13,0	Francia	7,3
Islandia	12,9	España	6,7
Nueva Zelanda	12,7	Israel	6,3
Italia	11,7	Eslovenia	6,0
Canadá	11,4	Portugal	5,6
Reino Unido	10,4	Japón	5,4
Australia	10,2	Polonia	5,4
Noruega	10,2	Grecia	4,8
Suiza	9,8	Turquía	4,0
Austria	9,5	República Checa	3,7
Alemania	9,3	Corea	3,6
Luxemburgo	7,8	Eslovaquia	2,6
Estados Unidos	7,7		
Promedio para la muestra			8,8

*: Para los casos de Australia, Países Bajos, Portugal, Polonia y Grecia cifras del año 2008

Fuente: (2010), Revenue statistics: Comparative tables, OECD Tax Statistics (database)

Carga Tributaria del impuesto de renta de personas naturales

Porcentajes del PIB

País	1995	2000	2005	2009
Uruguay	0,09	0,08	0,09	1,98
Argentina	0,79	1,39	1,54	1,7
Perú	0,94	1,76	1,28	1,49
Chile	0,98	1,48	1,12	1,37
Honduras	0,95	0,93	0,91	0,93
República Dominicana	n.d.	0,09	0,74	0,92
Cuba	0,5	0,95	0,76	0,75
Brasil	0,29	0,29	0,32	0,47
Colombia	0,58	0,49	0,62	0,45
Bolivia	0,53	0,49	0,28	0,24
Panamá	0,2	0,18	0,16	0,16
Promedio para la muestra	0,64	0,80	0,77	0,85

n.d.: no disponible

Fuente: CEPALSTAD, Estadísticas de Finanzas Públicas. Para el caso de Colombia cifras de la DIAN.



2. ¿Cómo afectan los beneficios tributarios la capacidad redistributiva de este impuesto?



Colombia: Amplitud de los rangos del impuesto de renta de personas naturales

Rangos de renta gravable en salarios mínimos mensuales		Tarifa marginal	% de Asalariados
Desde	Hasta		
0	3,6	0%	92,1
> 3,6	5,6	19%	4,3
> 5,6	13,5	28%	2,4
> 13,5	En adelante	33%	1,2

Elaboración propia con base en información del Estatuto Tributario y estadísticas del DANE sobre asalariados

Desagregación de asalariados por rangos de salario mínimo -

Rangos en salarios mínimos *		Número de asalariados	Salario	
Desde	Hasta	(Miles)	Part. %	Acumulado %
0	1	3.124	36,9	36,9
>1	2	3.835	45,3	82,2
>2	3	704	8,3	90,5
>3	4	329	3,9	94,4
>4	5	184	2,2	96,6
>5	6	85	1,0	97,6
>6	7	56	0,7	98,2
>7	8	29	0,3	98,6
>8	9	28	0,3	98,9
>9	10	14	0,2	99,1
>10	11	18	0,2	99,3
>11	12	6	0,1	99,3
>12	13	11	0,1	99,5
>13	14	5	0,1	99,5
>14	15	6	0,1	99,6
>15	16	3	0,0	99,6
>16	17	6	0,1	99,7
>17	18	2	0,0	99,7
>18	19	3	0,0	99,8
>19	20	2	0,0	99,8
>20	25	9	0,1	99,9
>25	...	10	0,1	100,0
Total		8.468	100,0	

Fuente: Desagregación del Departamento Nacional de Planeación con base en la Encuesta Continua de Hogares del DANE 2009

*: no incluye 7,6 millones de trabajadores por cuenta propia

Tributación de asalariados

Beneficios tributarios de carácter general ^{/1}

No.	Escenarios ^{/1}	Nivel de salario mínimo que empieza a pagar impuesto	Base gravable / Masa de salarios (%)	Asalariados que pagan el impuesto (%)	Tarifa efectiva / Salarios (%)	Indice Gini ^{/2}	Ingreso Disponible Decil 10 / Decil 1
1	Tramo exento para rentas <= 1090 UVT	3,59	23,5	7,9	6,5	43,9%	28,5
2	Deducción del GMF	3,59	22,8	7,9	6,2	44,0%	28,7
3	Deducción por salud obligatoria	3,72	22,2	7,6	6,1	44,1%	28,8
4	Ingreso no gravable por pensión obligatoria	3,72	21,8	7,6	6,0	44,1%	28,9
5	Renta exenta del 25%	4,79	15,1	4,6	4,1	44,9%	30,3
6	Aplicando todos los beneficios generales	4,85	12,3	4,5	3,3	45,3%	30,9

Fuente: Declaraciones de renta de asalariados año gravable 2009. DANE: Desagregación de salarios de la Encuesta Continua de Hogares

Cálculos de los autores

/1: En todos los escenarios se incluye el beneficio de tarifa cero (0%), aplicable para rentas que no superen 1090 UVT por año

Cálculos de los autores

Tributación de asalariados

Beneficios tributarios de carácter opcional ^{/1}

No.	Escenarios ^{/1}	Nivel de salario mínimo que empieza a pagar impuesto	Base gravable / Masa de salarios (%)	Asalariados que pagan el impuesto (%)	Tarifa efectiva / Salarios (%)	Indice Gini ^{/2}	Ingreso Disponible Decil 10 / Decil 1
6	Aplicando todos los beneficios generales	4,85	12,3	4,5	3,3	45,3%	30,9
7	Deducción por salud prepagada y educación	6,26	10,9	3,1	3,0	45,5%	31,2
8	Deducción por intereses de vivienda sin uso de cuentas AFC	7,88	9,7	2,4	2,7	45,6%	31,4
9	Uso pleno de cotizaciones voluntarias a pensión o de cuentas AFC para minimizar el impuesto de renta	7,32	7,7	2,6	2,0	45,9%	31,9
10	Uso pleno de cuentas AFC para minimizar el impuesto de renta con pago de cuota de vivienda	14,07	6,0	1,1	1,7	46,1%	32,1
11	Con el uso máximo de los beneficios tributarios	14,07	6,0	1,1	1,7	46,1%	32,1

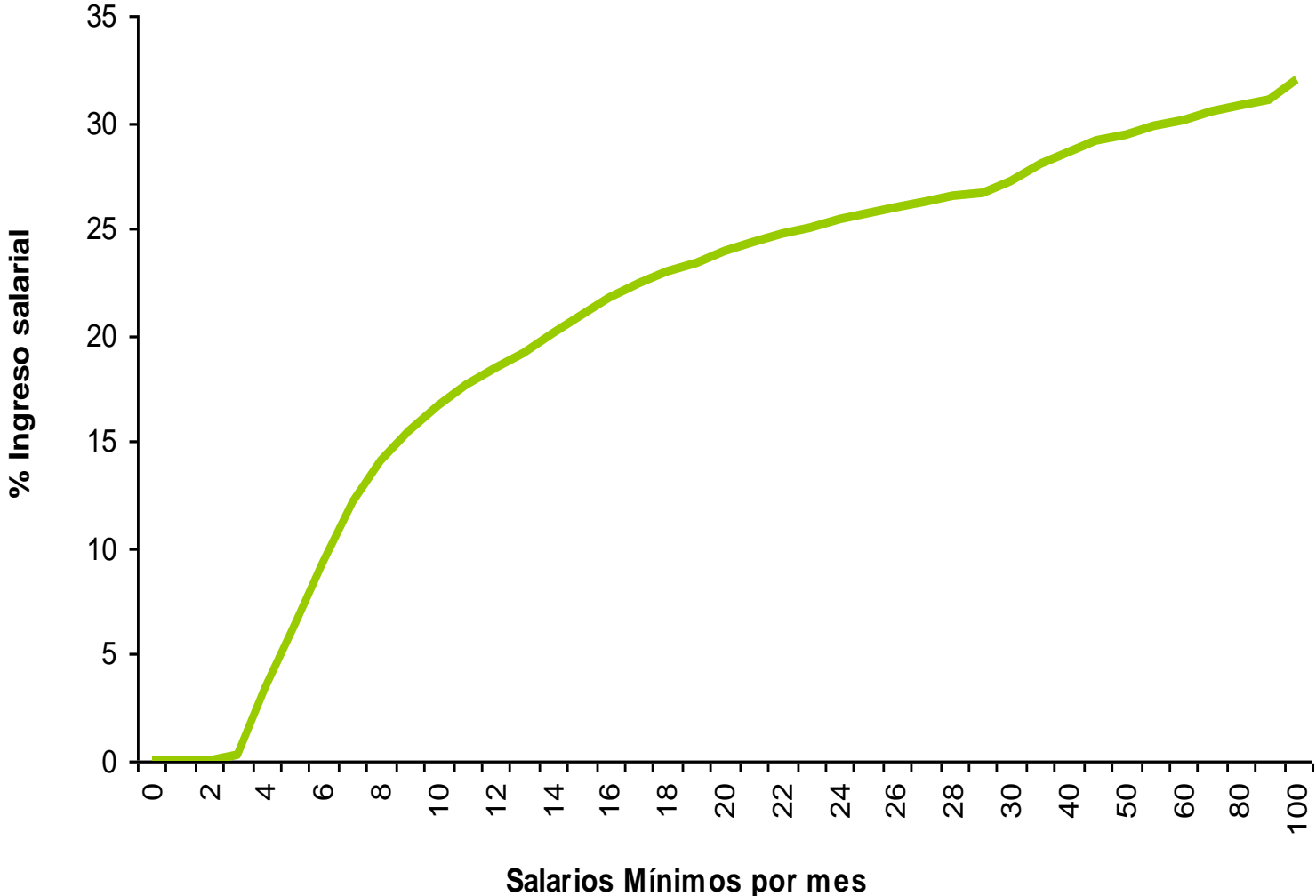
Fuente: Declaraciones de renta de asalariados año gravable 2009. DANE: Desagregación de salarios de la Encuesta continua de Hogares

Cálculos de los autores

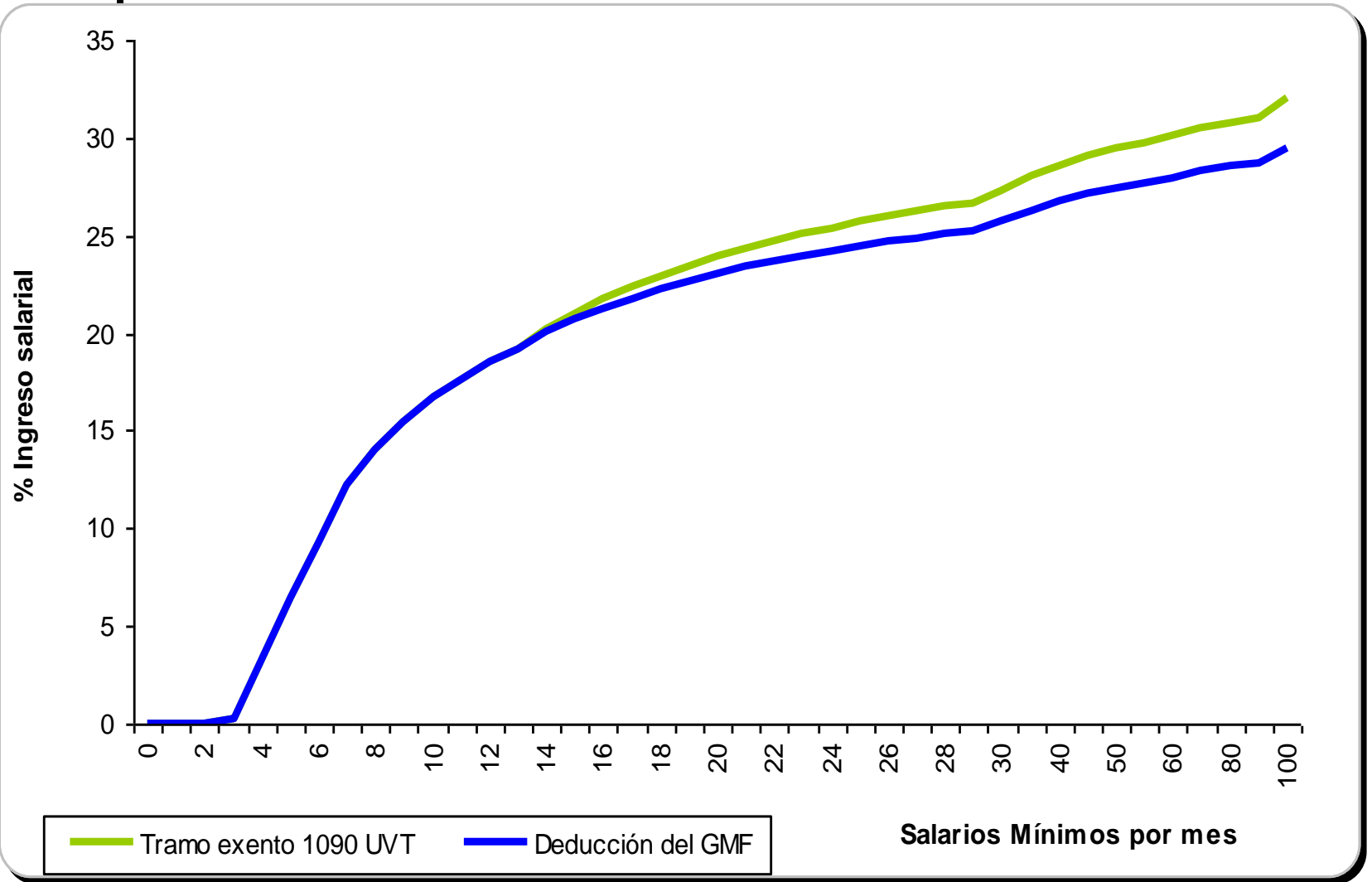
/1: En todos los escenarios se incluye el beneficio de tarifa cero (0%), aplicable para rentas que no superen 1090 UVT por año

/2: Antes del impuesto de renta, el Índice de Gini para asalariados equivale a 46,9. La renta promedio del decil 10 equivale a 33,4 veces la renta promedio del decil 1.

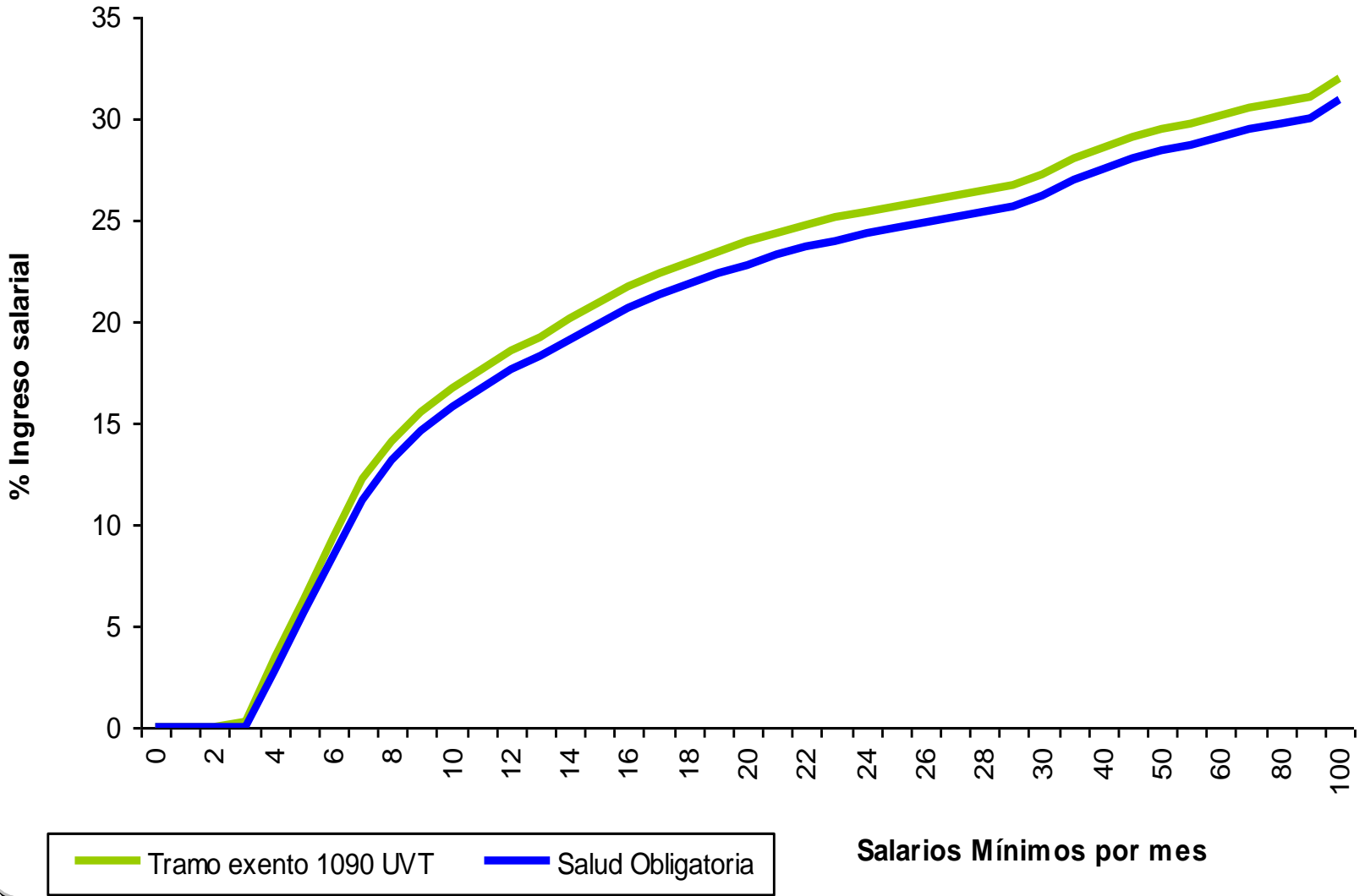
Escenario1: Tarifa efectiva con tramo exento hasta 1.090 UVT



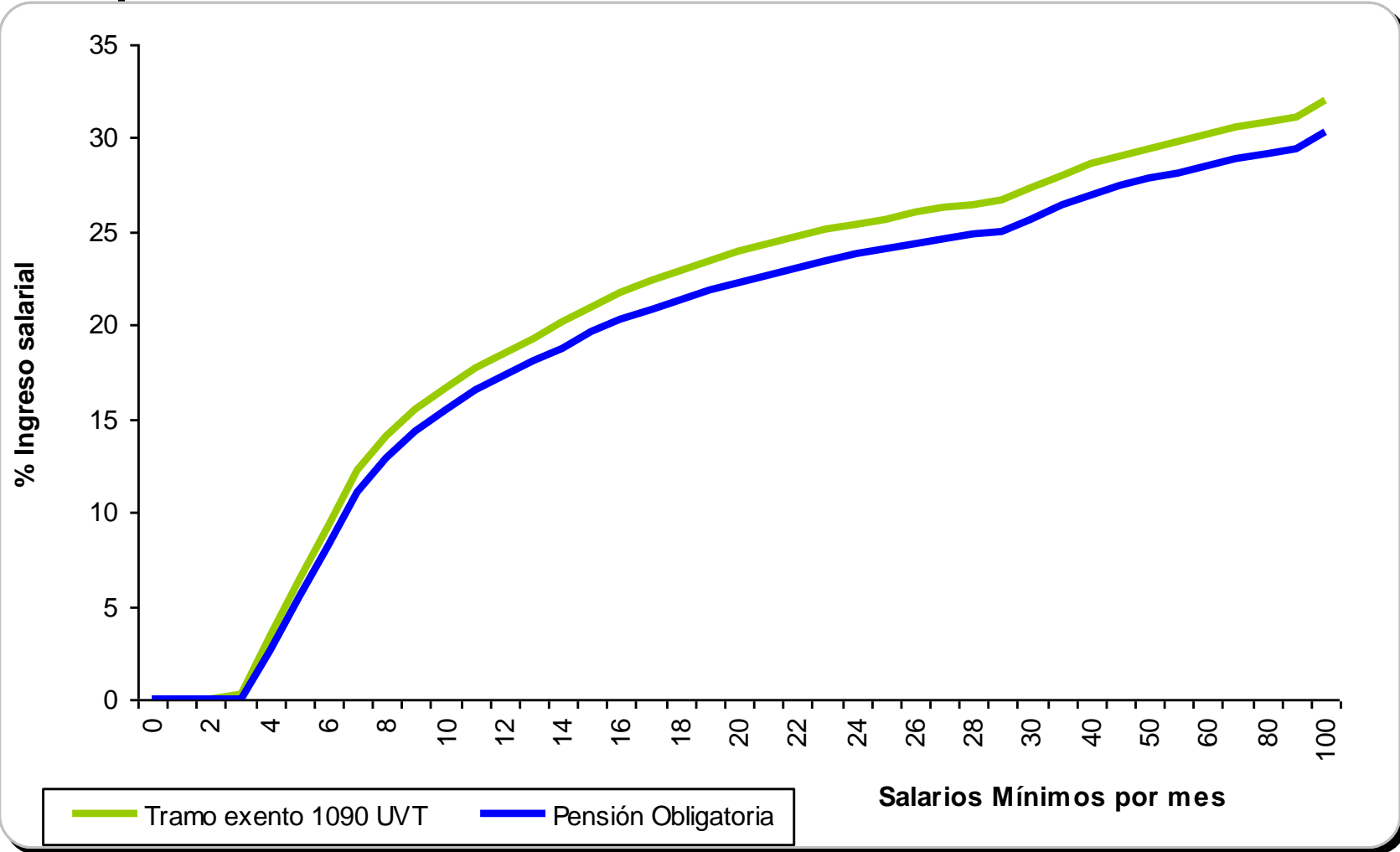
Escenario 2. Tarifa efectiva con deducción del GMF



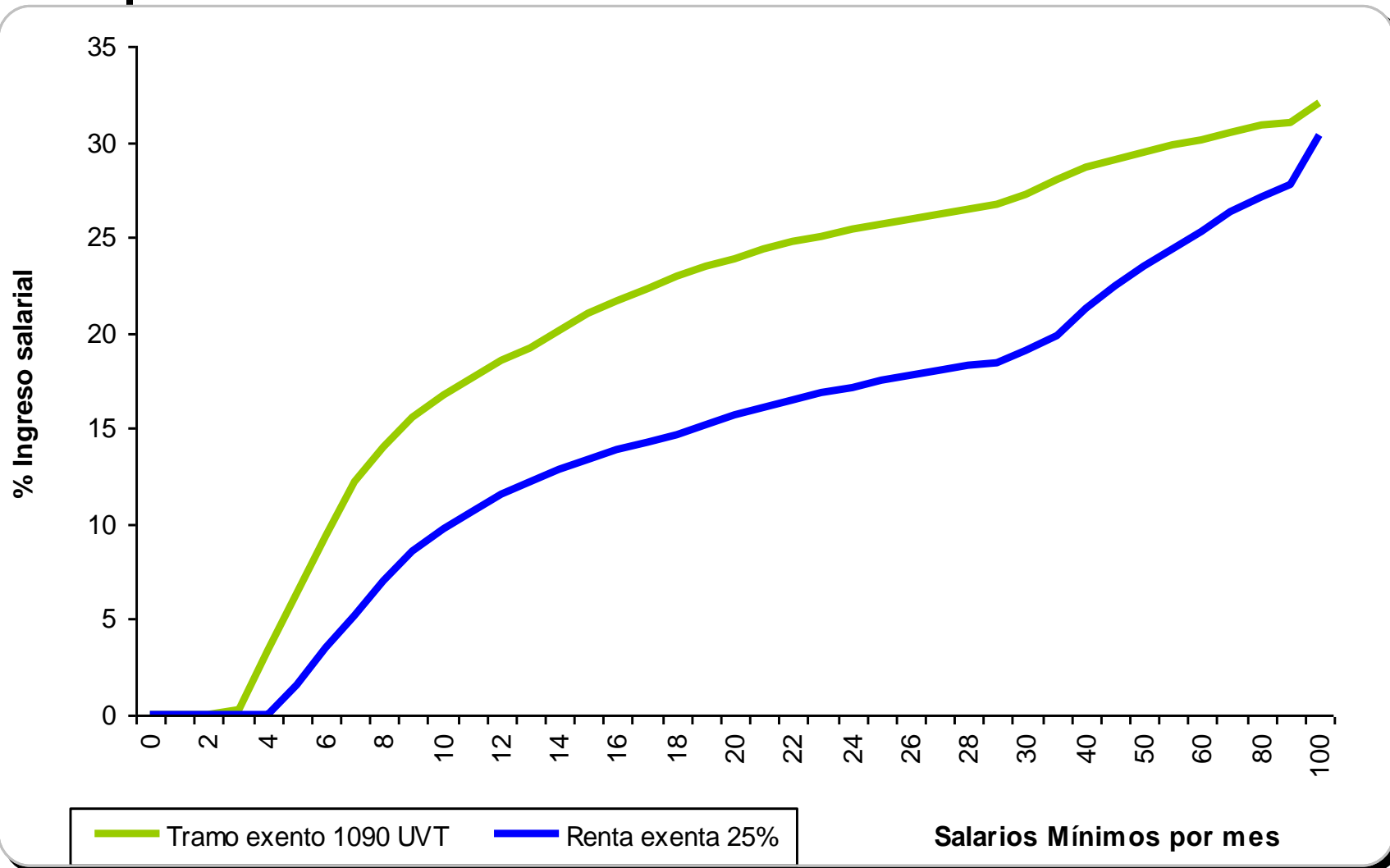
Escenario 3. Tarifa efectiva con deducción de Salud Obligatoria



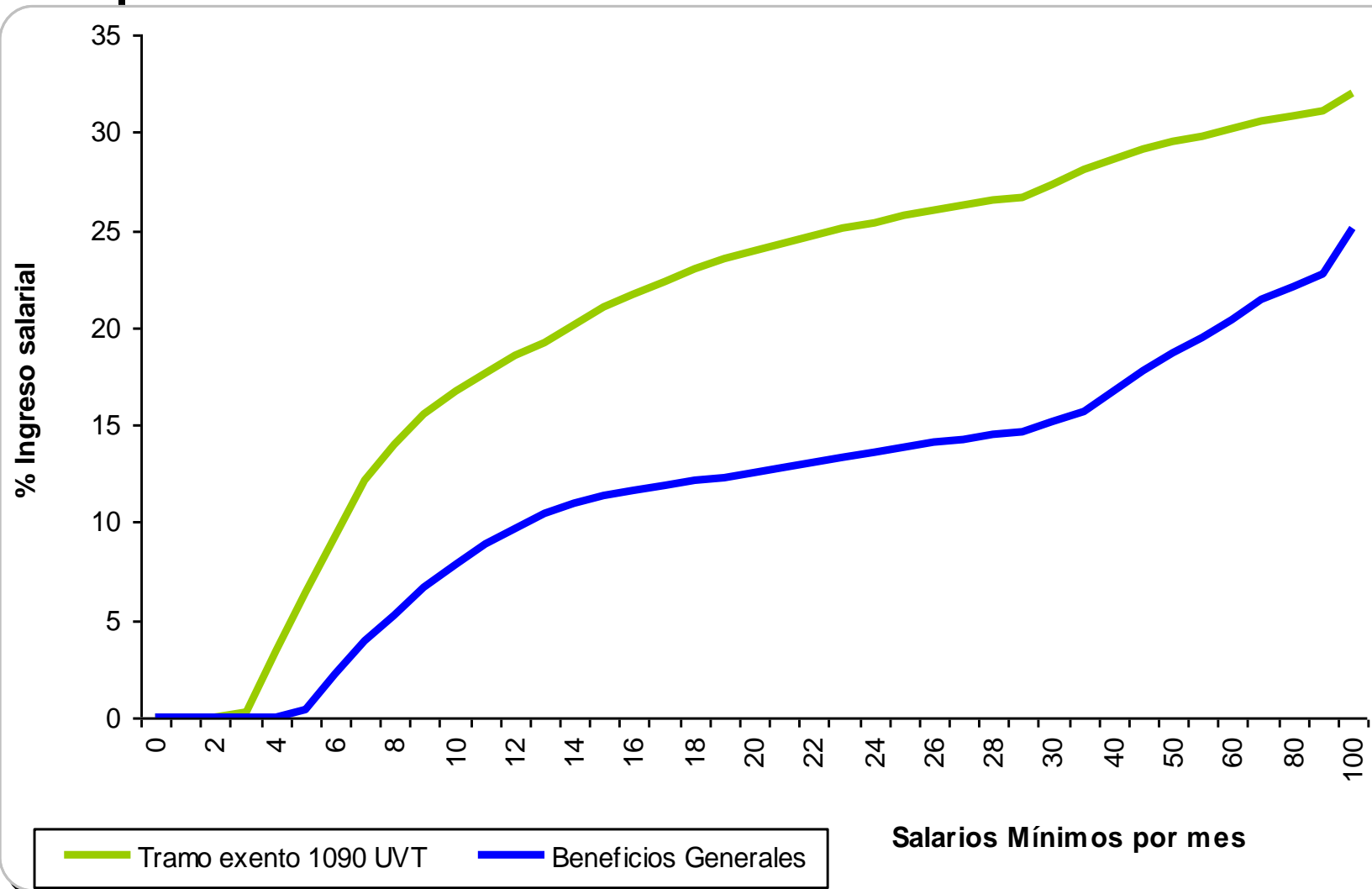
Escenario 4. Tarifa efectiva con ingreso no gravado por Pensión Obligatoria



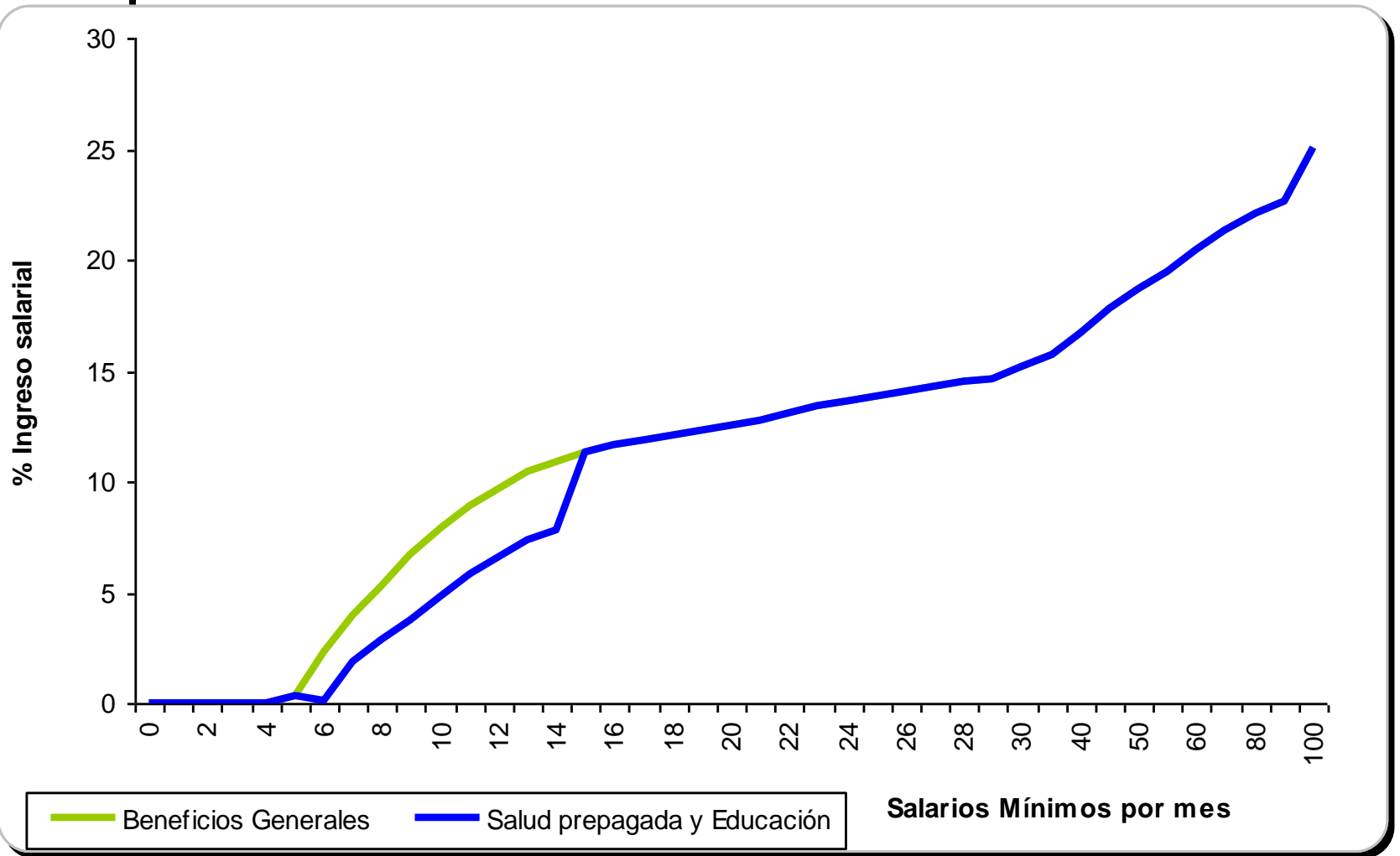
Escenario 5. Tarifa efectiva con Renta Exenta del 25%



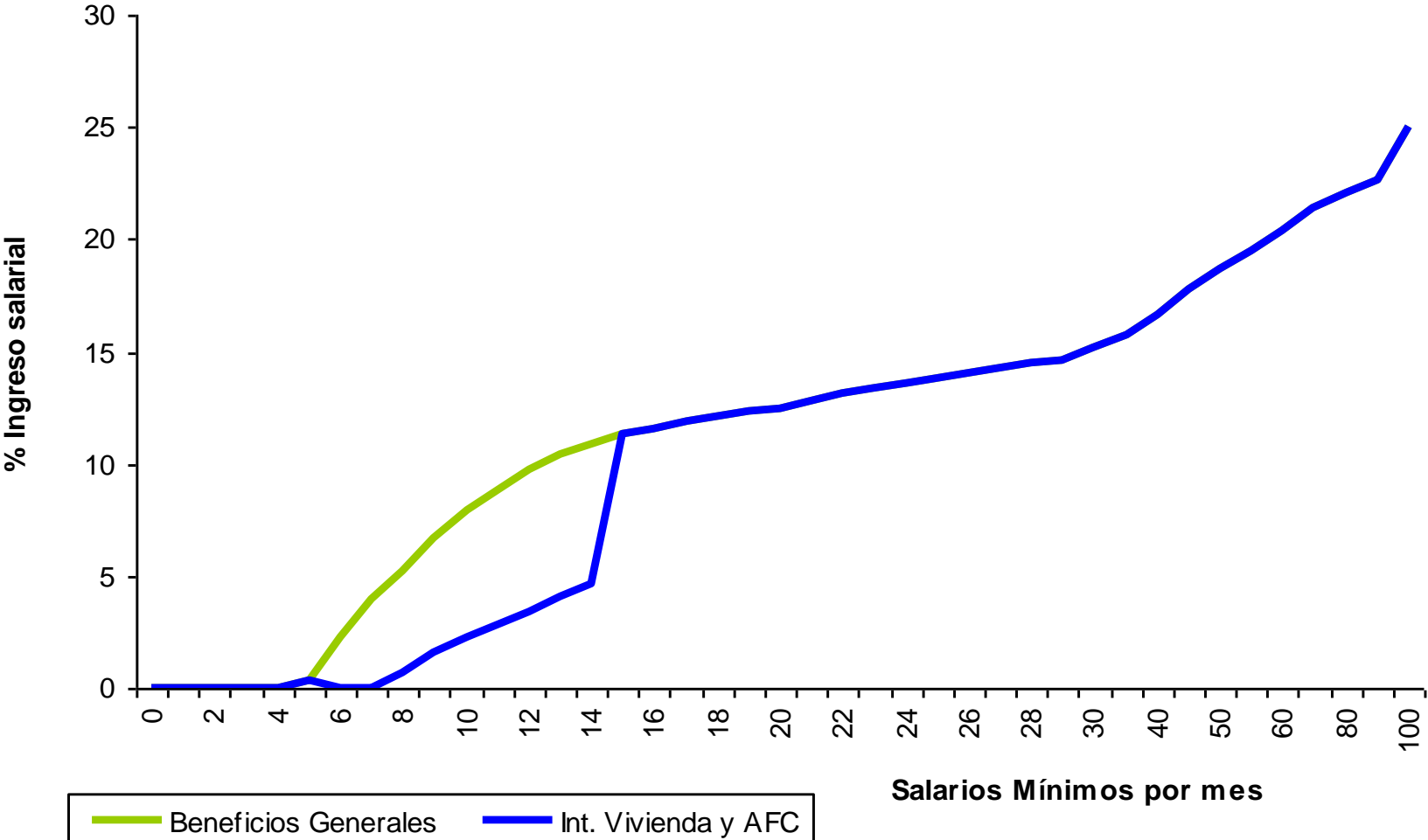
Escenario 6. Tarifa efectiva con todos los beneficios generales



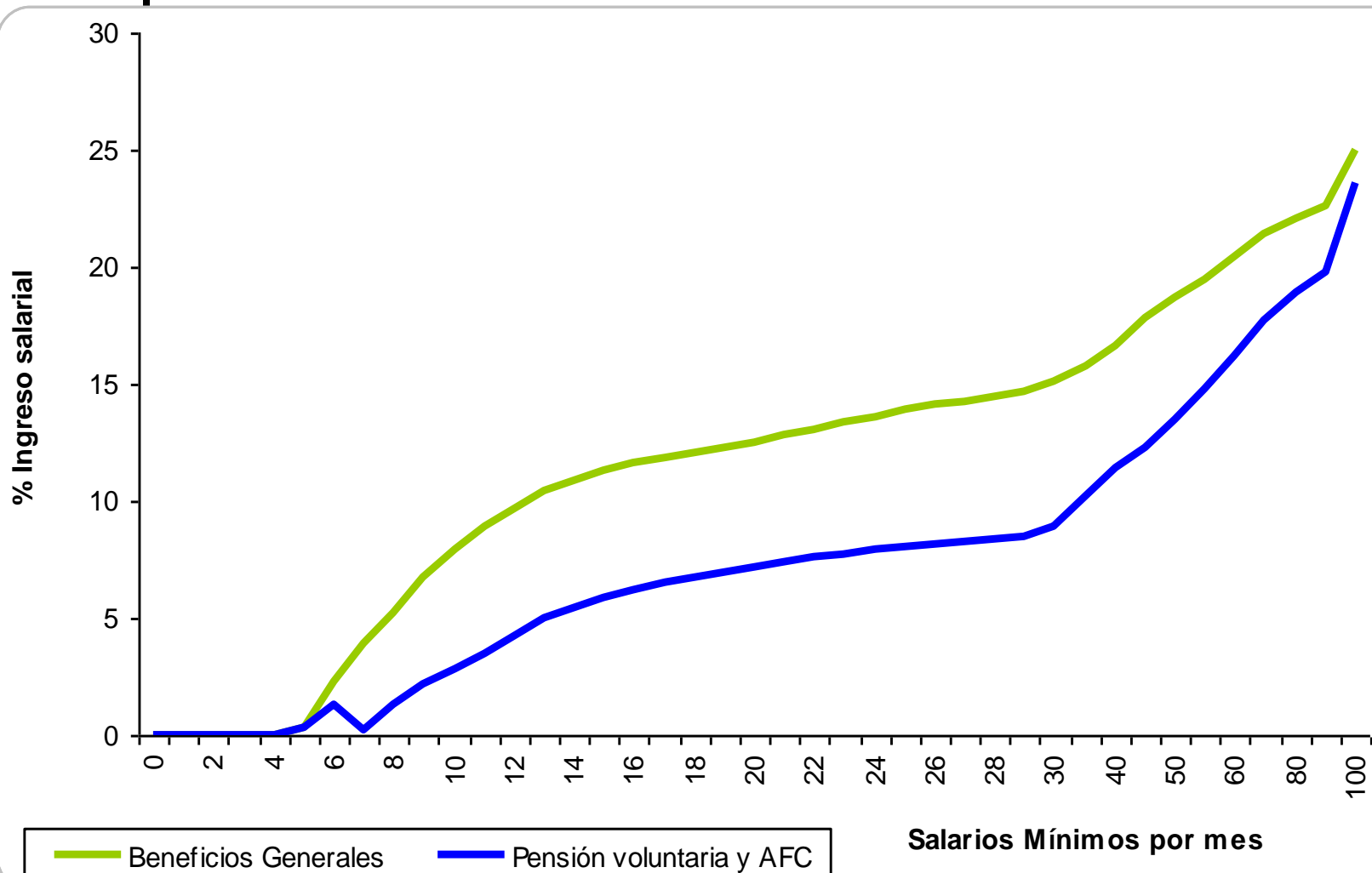
Escenario 7. Tarifa efectiva con deducción de Salud prepagada y Educación



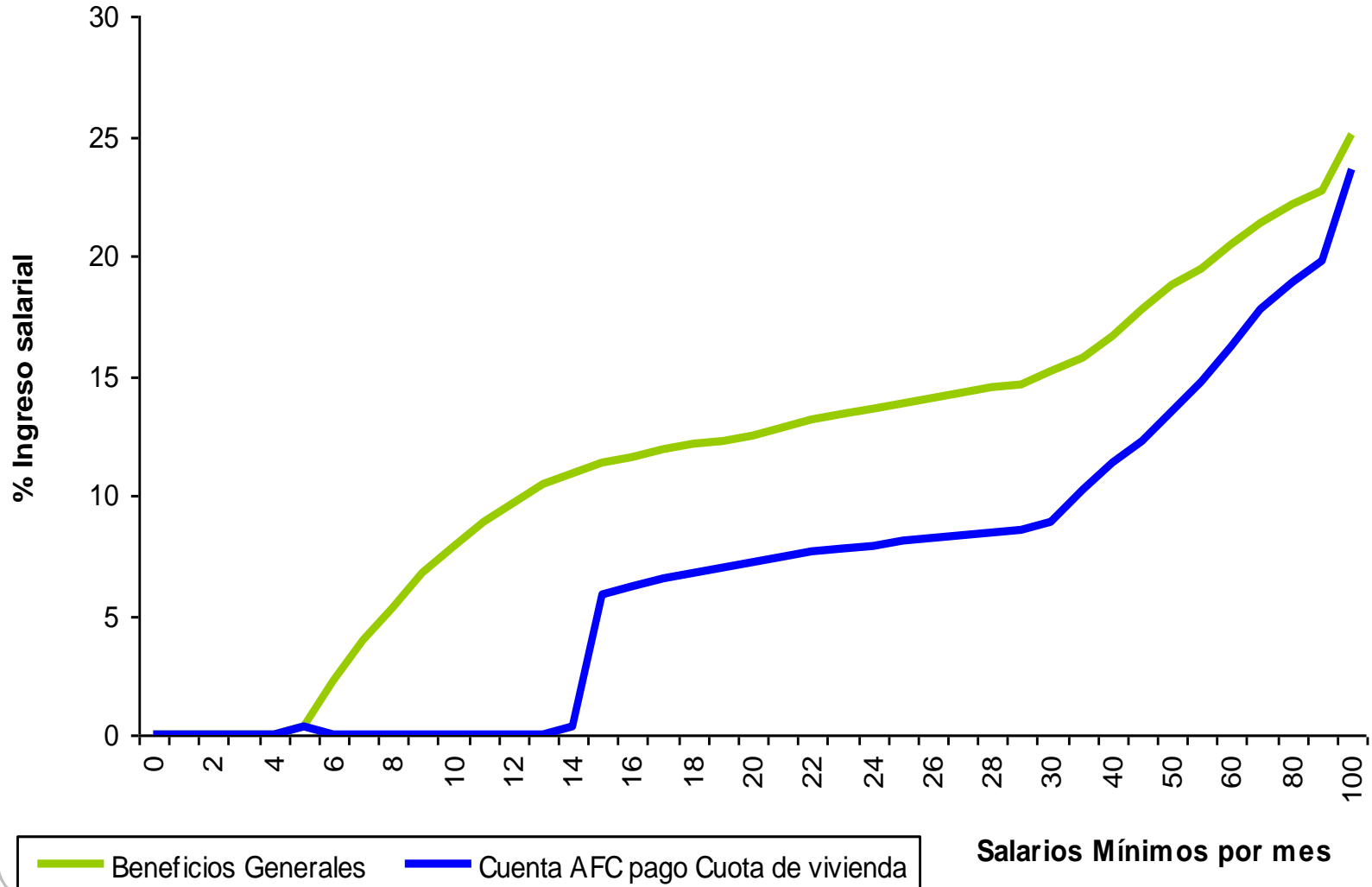
Escenario 8. Tarifa efectiva con deducción de Intereses de vivienda y Cuentas AFC



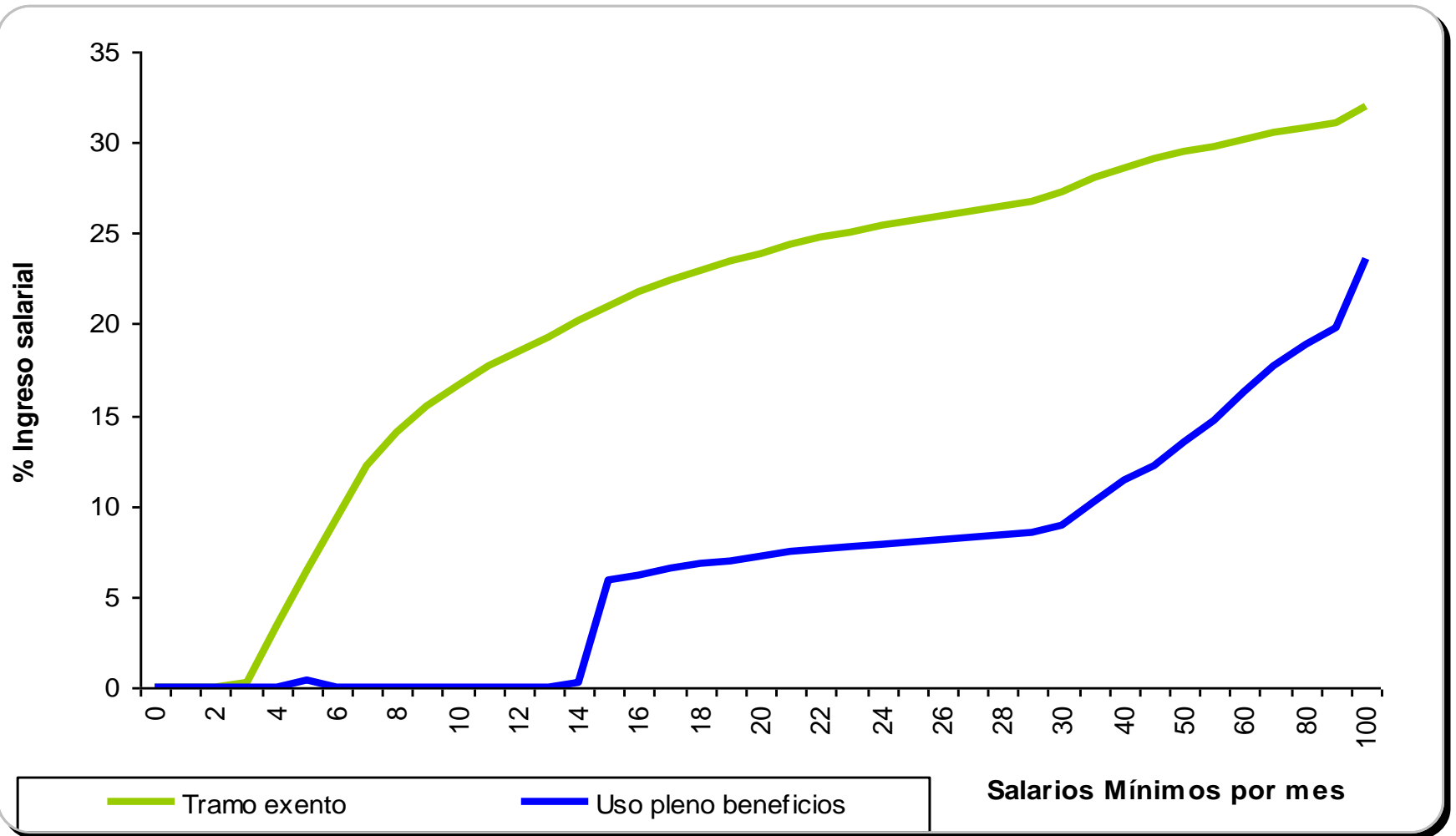
Escenario 9. Tarifa efectiva con uso pleno de Pensión voluntaria y Cuentas AFC



Escenario 10. Tarifa efectiva con uso de Cuentas AFC para pago de Cuota de vivienda



Escenario 11. Tarifa efectiva con uso de pleno de beneficios generales y opcionales





3. Propuesta: Ajustar el diseño del impuesto para preservar su perfil progresivo.



Caso hipotético para evaluar la progresividad de los beneficios

Tabla de un impuesto de renta personal para aplicar un ejercicio controlado

Rangos de renta		Tarifa marginal
Desde	Hasta	
1	20	0%
21	40	10%
41	70	15%
71	100	20%
101	150	25%
151	...	33%



Ejemplo 1

Ejemplo de un impuesto progresivo con tramo exento y 5 tarifas marginales

Deciles	Ingreso	Impuesto	Tarifa efectiva %	Ingreso disponible
1	10	0,0	0,0	10,0
2	20	0,0	0,0	20,0
3	30	1,0	3,3	29,0
4	40	2,0	5,0	38,0
5	70	6,5	9,3	63,5
6	80	8,5	10,6	71,5
7	110	15,0	13,6	95,0
8	140	22,5	16,1	117,5
9	170	31,6	18,6	138,4
10	330	84,4	25,6	245,6
Total	1.000	171,5	17,2	828,5
Índice Gini	47,0			43,1
Renta Decil 10 / Renta decil 1	33,0			24,6



Características del diseño básico del impuesto de renta

- El índice de Gini baja 4 puntos desde 47 a 43,1.
- La relación entre la renta de los deciles 10 a 1 desciende 8 puntos desde 33 veces hasta 24,6.
- El recaudo que genera el sistema es \$172 con una tarifa efectiva del 17,2% que servirán de referencia para estimar el gasto tributario por las propuestas de beneficios.

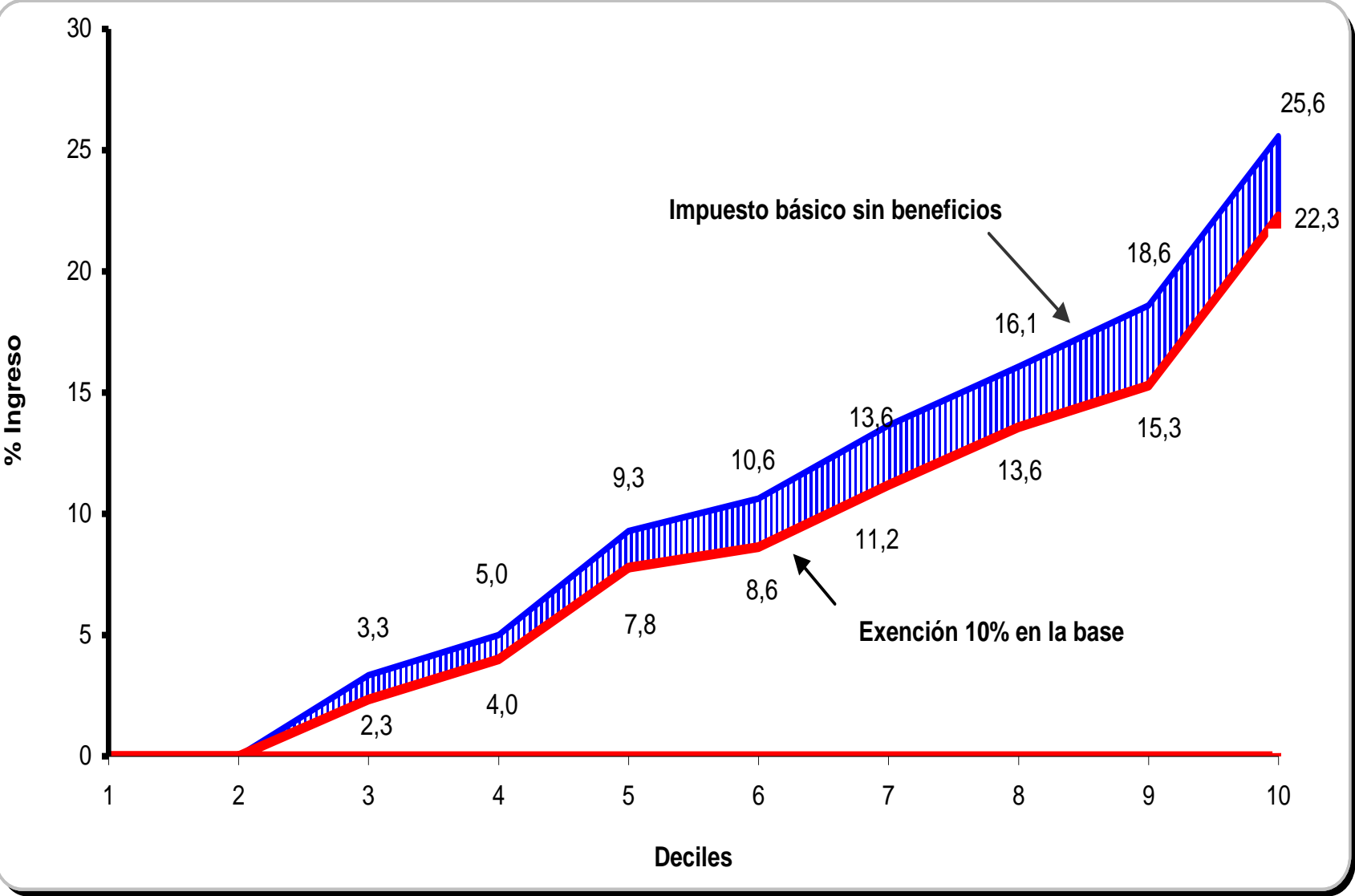
Ejemplo 2

Introducción de un gasto meritorio que da lugar a una exención en la base gravable

Deciles	Ingreso	Gasto meritorio que genera exención ^{1/}	Ingreso gravable	Impuesto	Tarifa efectiva %	Ingreso disponible
1	10	1	9	0,0	0,0	10,0
2	20	2	18	0,0	0,0	20,0
3	30	3	27	0,7	2,3	29,3
4	40	4	36	1,6	4,0	38,4
5	70	7	63	5,5	7,8	64,6
6	80	8	72	6,9	8,6	73,1
7	110	11	99	12,3	11,2	97,7
8	140	14	126	19,0	13,6	121,0
9	170	17	153	26,0	15,3	144,0
10	330	33	297	73,5	22,3	256,5
Total	1000	100	900	145,5	14,5	854,6
Índice Gini	47,0					43,7
Renta Decil 10 / Renta decil 1	33,0					25,6

1/: Equivale al 10% del ingreso

Cambio en la tarifa efectiva por exención de 10% en base gravable





Características con exención del 10% en la base

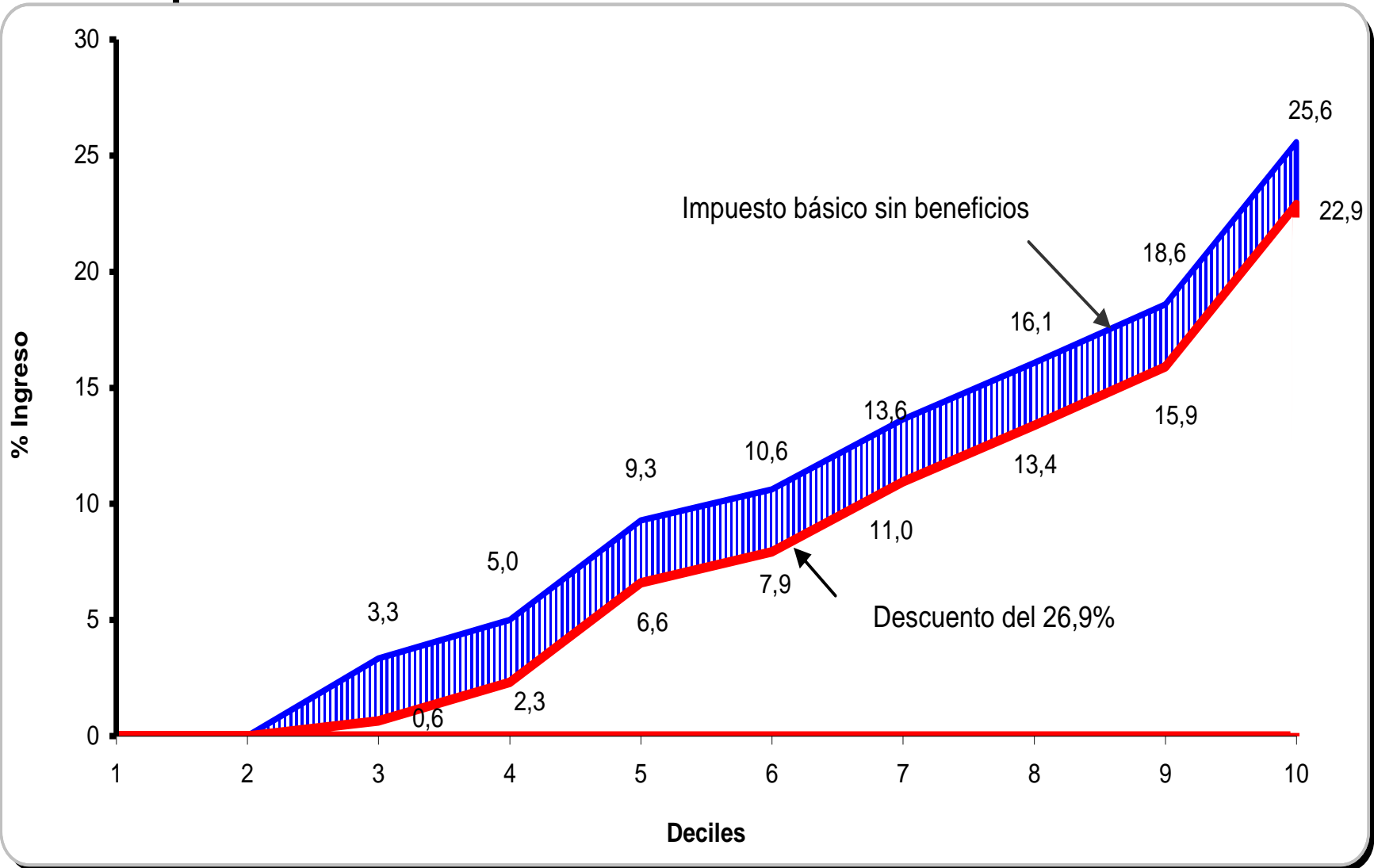
- Aparentemente es un beneficio neutral en términos de la distribución, pues es proporcional a la renta de los individuos.
- Este o cualquier otro beneficio no afecta a los dos primeros deciles y sí genera reducción de impuestos para los restantes 8 deciles.
- Las tarifas marginales crecientes llevan a que el beneficio se torne regresivo.
- En el impuesto básico el índice de Gini era 43,1 y con la exención sube a 43,7.
- La relación entre la renta de los deciles 10 y 1 también aumenta desde 24,6 a 25,6
- El recaudo desciende desde \$172 a \$146 generando un gasto tributario de \$26, equivalente al 15% del recaudo generado en el diseño básico.

Ejemplo 3

El gasto meritorio no se trata como exención sino como descuento tributario

Deciles	Ingreso	Impuesto	Descuento del 26,9%	Impuesto neto	Tarifa efectiva %	Ingreso disponible
1	10	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0
2	20	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0
3	30	1,0	0,8	0,2	0,6	29,8
4	40	2,0	1,1	0,9	2,3	39,1
5	70	6,5	1,9	4,6	6,6	65,4
6	80	8,5	2,1	6,4	7,9	73,6
7	110	15,0	3,0	12,0	11,0	98,0
8	140	22,5	3,8	18,7	13,4	121,3
9	170	31,6	4,6	27,0	15,9	143,0
10	330	84,4	8,9	75,5	22,9	254,5
Total	1.000	171,5	26,0	145,5	14,5	854,5
Índice Gini	47,0					43,3
Renta Decil 10 / Renta decil 1	33,0					25,4

Cambio en la tarifa cuando Exención se transforma en Descuento del 26,9%





Características con crédito tributario

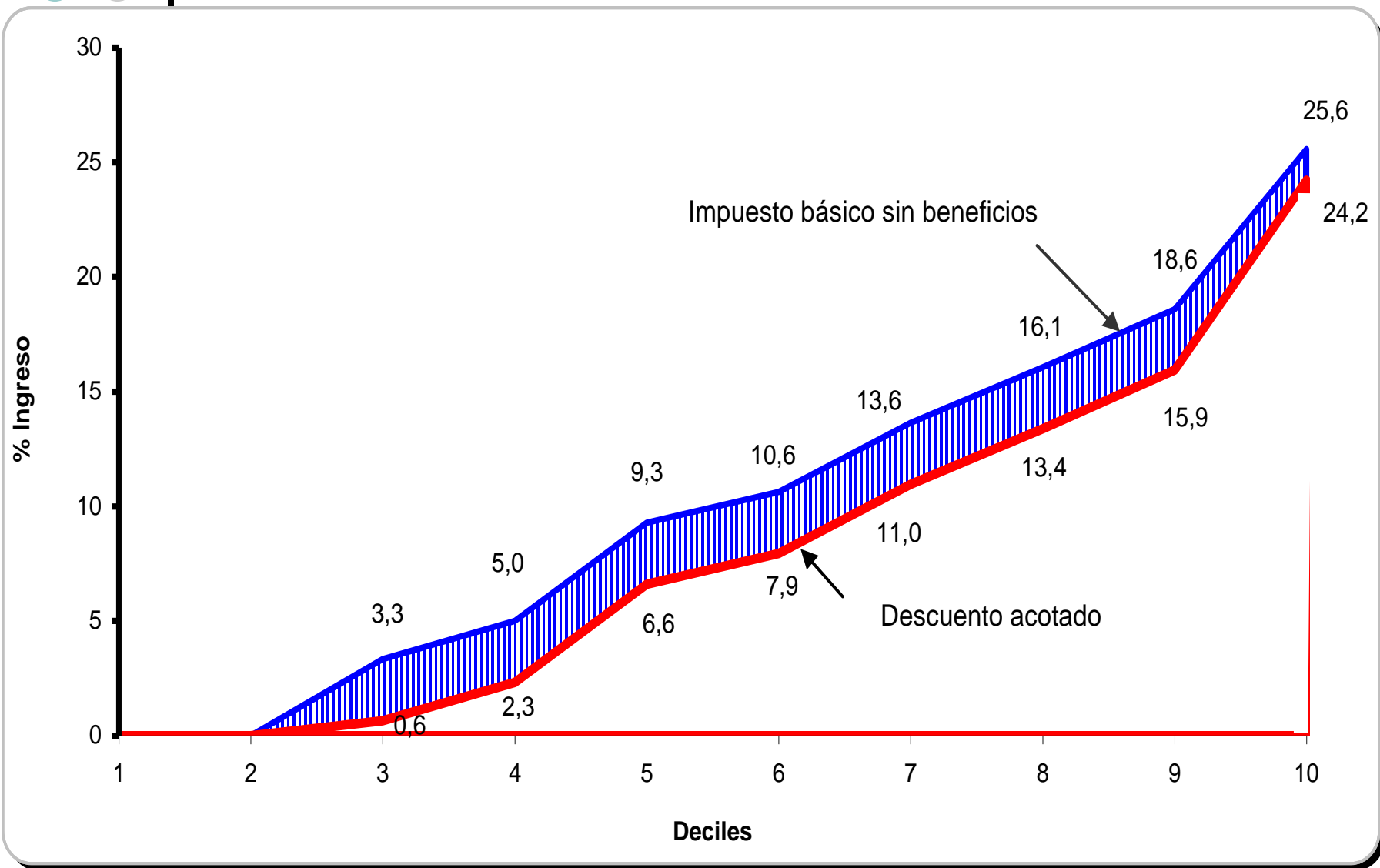
- Se puede calibrar cuál es el crédito tributario que genera el mismo costo fiscal de la exención.
- En el ejercicio es un crédito equivalente al 26,9% del impuesto básico.
- Nuevamente el beneficio es irrelevante para los dos primeros deciles.
- Los índices de concentración mejoran respecto de los calculados para la exención a la base gravable.
- Los índices resultantes aún son más altos que los observados con el diseño inicial.

Ejemplo 4

El gasto meritorio se trata como descuento pero está acotado en el límite superior

Deciles	Ingreso	Impuesto	Descuento acotado en 4,5	Impuesto neto	Tarifa efectiva %	Ingreso disponible
1	10	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0
2	20	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0
3	30	1,0	0,8	0,2	0,6	29,8
4	40	2,0	1,1	0,9	2,3	39,1
5	70	6,5	1,9	4,6	6,6	65,4
6	80	8,5	2,1	6,4	7,9	73,6
7	110	15,0	3,0	12,0	11,0	98,0
8	140	22,5	3,8	18,7	13,4	121,3
9	170	31,6	4,5	27,1	15,9	142,9
10	330	84,4	4,5	79,9	24,2	250,1
Total	1.000	171,5	21,6	149,9	15,0	850,1
Índice Gini	47,0					43,1
Renta Decil 10 / Renta decil 1	33,0					25,0

Cambio en la tarifa efectiva por Descuento del 26,9% acotado a 4,5 unidades





Características con crédito tributario acotado

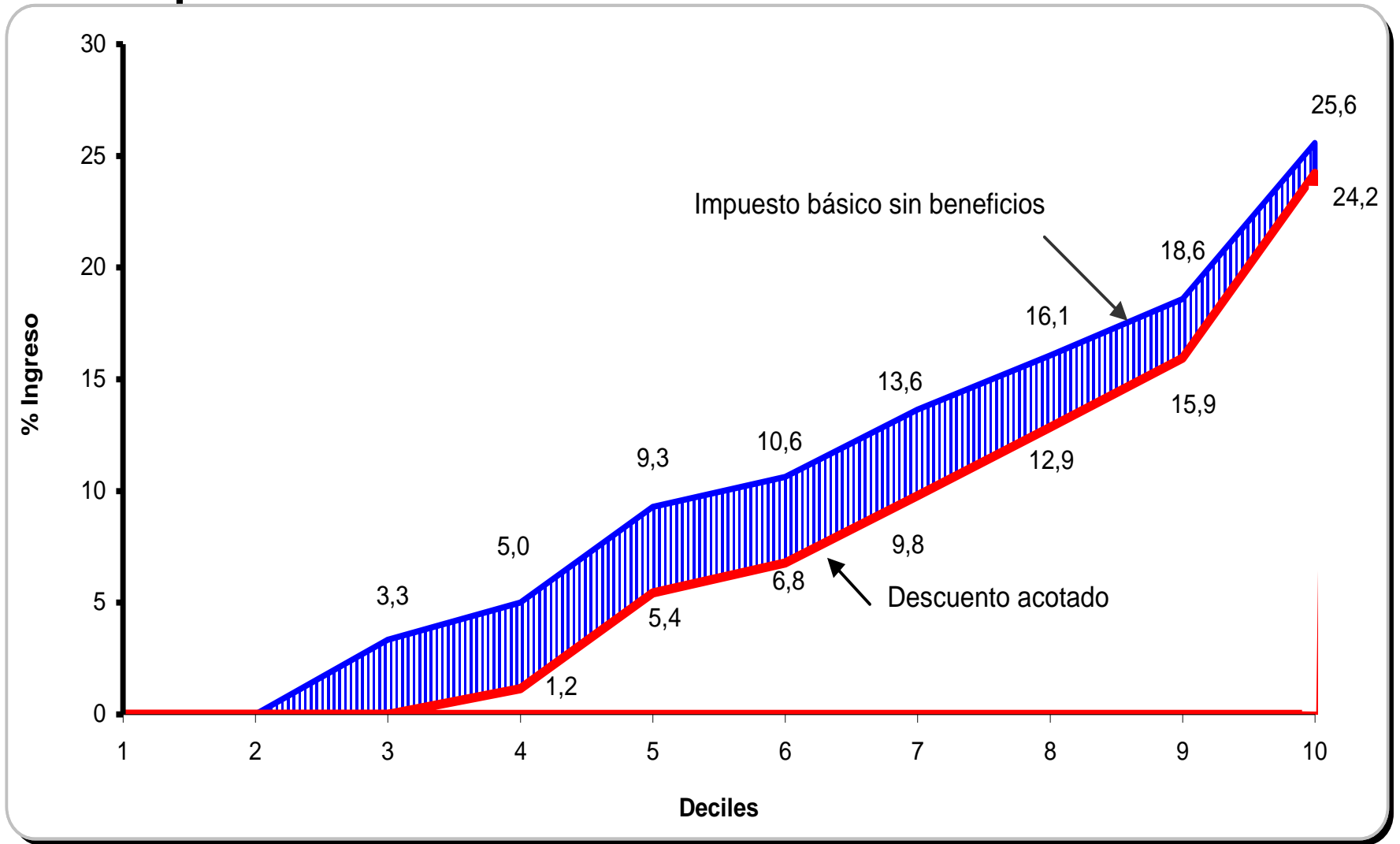
- En el ejemplo no se permite que los créditos tributarios superen \$4,5 unidades.
- Esto reduce los créditos tributarios de los deciles 9 y 10.
- El gasto tributario desciende y ya no es de \$26 sino de \$21,6.
- Los índices de concentración mejoran respecto a la exención en la base gravable y al descuento no acotado.
- Los índices de concentración fundamentalmente igualan los obtenidos con el diseño básico del impuesto.

Ejemplo 5

El descuento está acotado pero su porcentaje se eleva hasta alcanzar el costo fiscal inicial

Deciles	Ingreso	Impuesto	Descuento del 38,5% y acotado en 4,5	Impuesto neto	Tarifa efectiva %	Ingreso disponible
1	10	0,0	0,0	0,0	0,0	10,0
2	20	0,0	0,0	0,0	0,0	20,0
3	30	1,0	1,2	0,0	0,0	30,0
4	40	2,0	1,5	0,5	1,2	39,5
5	70	6,5	2,7	3,8	5,4	66,2
6	80	8,5	3,1	5,4	6,8	74,6
7	110	15,0	4,2	10,8	9,8	99,2
8	140	22,5	4,5	18,0	12,9	122,0
9	170	31,6	4,5	27,1	15,9	142,9
10	330	84,4	4,5	79,9	24,2	250,1
Total	1000	171,5	26,2	145,5	14,5	854,6
Índice Gini	47,0					42,9
Renta Decil 10 / Renta decil 1	33,0					25,0

Cambio en la tarifa efectiva por Descuento del 38,5% acotado a 4,5 unidades





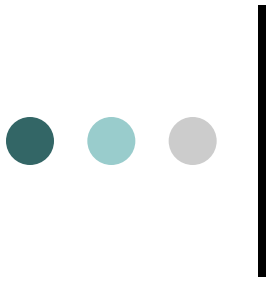
Características con crédito tributario acotado, incrementando la tasa del crédito

- La tasa del crédito se puede elevar desde el 26,9% al 38,5%
- El gasto tributario es el mismo de la exención a la base gravable.
- Los índices de concentración son ligeramente mejores a los de cualquiera de los otros escenarios.



CONCLUSIONES

- En el impuesto de renta de personas naturales los beneficios tributarios otorgados como reducciones de la base gravable son regresivos.
- Si se decide otorgar un beneficio tributario debe ser bajo la forma de crédito tributario contra la cuota del impuesto para no afectar la progresividad.
- Si adicionalmente los créditos tributarios tiene un límite superior en términos absolutos, el impuesto se tornará ligeramente más progresivo.



Gracias!!!!

- www.dian.gov.co
- Servicios / Publicaciones / Estudios Económicos / Cuadernos de Trabajo