

**ESTADO DEL ARTE DE LA INCIDENCIA DE LOS BENEFICIOS INCLUIDOS EN LAS
REFORMAS TRIBUTARIAS DE LOS ÚLTIMOS 12 AÑOS FRENTE AL RECAUDO DEL
IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS NATURALES**

**MARIA JOSE PAVAJEAU
JESUS EDUARDO PARRA
DANIELA CARVAJAL PALMA**

**UNIVERSIDAD PILOTO DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EMPRESARIALES
PROGRAMA DE CONTADURIA
ESPECIALIZACION EN GERENCIA TRIBUTARIA
BOGOTA D.C.
2020**

**ESTADO DEL ARTE DE LA INCIDENCIA DE LOS BENEFICIOS INCLUIDOS EN LAS
REFORMAS TRIBUTARIAS DE LOS ÚLTIMOS 12 AÑOS FRENTE AL RECAUDO DEL
IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS NATURALES**

**MARIA JOSE PAVAJEAU
JESUS EDUARDO PARRA
DANIELA CARVAJAL PALMA**

**ASESOR
VLADIMIR NOVA RODRIGUEZ**

**UNIVERSIDAD PILOTO DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EMPRESARIALES
PROGRAMA DE CONTADURIA
ESPECIALIZACION EN GERENCIA TRIBUTARIA
BOGOTA D.C.**

2020

RESUMEN

Cuando se plantean metas alrededor de una idea de investigación, se discute como será organizado y que cualificaciones y/o cuantificaciones involucradas para defender la teoría a plantear y que tipo de prácticas de desarrollaran alrededor de esta. Por ello, se constituye un proyecto que incluye el estudio y la valoración de un camino compuesto por un periodo de 12 años y una producción científica que cuenta con condiciones económicas, fiscales, tributarias, sociales que se imparten alrededor de políticas que establecen la constitución de los tributos para el recaudo del impuesto sobre la renta para personas naturales en Colombia. Estructurando así, el comparativo entre las deficiencias, los beneficios, el nivel de recaudo y su incidencia frente a estructuras consolidadas como lo son el recaudo del impuesto sobre la renta neto y su aporte frente al gasto público; situación que conlleva a políticas que otorguen mejores resultados frente al recaudo, la disminución de la de la evasión, la elusión, el lavado de activos, entre otros; por medio del control fiscal administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

Palabras Clave: Recaudo, impuesto, política tributaria, renta.

ABSTRACT

When goals are raised around a research idea, it is discussed how it will be organized and what qualifications and / or quantifications involved to defend the theory to be proposed and what type of practices will be developed around it. For this reason, a project is constituted that includes the study and assessment of a path composed of a period of 12 years and a scientific production that has economic, fiscal, tax, social conditions that are taught around policies that new the constitution of the taxes for the collection of the income tax for natural persons in Colombia. Thus structuring the comparison between the deficiencies, the benefits, the level of collection and their incidence compared to consolidated structures such as the collection of net income tax and its contribution against public spending; situation that leads to policies that provide better results in the face of collection, reduction of evasion, avoidance, money laundering, among others; through fiscal control administered by the National Tax and Customs Directorate DIAN.

Keywords Collection, tax, tax policy, income.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN.....	3
INTRODUCCIÓN.....	6
1. ESTADO DEL ARTE DE LA INCIDENCIA DE LOS BENEFICIOS INCLUIDOS EN LAS REFORMAS TRIBUTARIAS DE LOS ÚLTIMOS 12 AÑOS FRENTE AL RECAUDO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS NATURALES	8
1.1 ANALISIS DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS 2006-2019	9
2. PRINCIPALES ASPECTOS DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS EN COLOMBIA	10
3. PRINCIPALES ASPECTOS DE LA POLITICA FISCAL EN COLOMBIA	13
3.1 RECAUDO VS GASTO PUBLICO IMPTO RENTA	14
3.2 ANALISIS	17
4. BALANCE ESTADISTICO DE LA DEPURACION DE RENTA PARA PERSONAS NATURALES	23
4.1 ESTRATEGIAS DE POLITICA FISCAL	23
CONCLUSIONES	25
BIBLIOGRAFIA	26

Introducción

Las reformas tributarias en Colombia, se han caracterizado por la necesidad de cubrir o de estandarizar problemáticas ocasionadas por las crisis económicas financieras de los últimos años; ello trae consigo el aumento en la carga impositiva para así, poder influir de manera directa y positiva en las obligaciones del sostenimiento del gasto público, inversión, aumento de la capacidad económica y finalmente disminuir la deuda externa con la que cuenta el Estado, para ello se define el estudio de variables que permitan identificar la variación con la que ha contado el recaudo del impuesto de renta y complementarios para personas naturales durante los últimos 12 años, para ello se identificaron cifras que relacionan el recaudo total por impuesto sobre la renta, la incidencia del aporte al mismo de las personas naturales, y por consiguiente su valoración frente al gasto público.

En búsqueda de entender el destino y la colocación del recaudo de impuesto sobre la carga pública, en especial al gasto, quien es uno de los protagonistas de esta investigación; se buscan aportes que incidan en el hacer, de las personas y sus obligaciones asociadas a las relaciones tributarias con el estado. Lo anterior ha conllevado a definir la importancia del pago de los tributos y el comportamiento tributario en un sector específico; como lo son las personas naturales en un periodo establecido desde el año 2006 al año 2019.

A pesar, de la gran importancia de los ingresos que se logran a través de la recaudación se denota la brecha ocasionada por el propósito de complementar una política tributaria que no afecte de manera negativa el balance fiscal; esto conlleva a que las implicaciones en términos de equidad, eficiencia y neutralidad no sean tan efectivas a largo plazo. El propósito de este trabajo es el de realizar un análisis comparativo de la incidencia tanto de las reformas tributarias como del comportamiento del cambio de determinación cédular, las variables que permiten divisar los cambios presentados como lo son: el comparativo entre el aporte de renta y complementarios para personas naturales y la incidencia en el gasto público, en el recaudo nacional del impuesto sobre la renta y las características que han permitido que se genere un crecimiento en el recaudo a lo largo de los años.

El estudio se concentra en estimar el nivel de recaudo, las consecuencias de los beneficios, las variables que dependen de la estructura del impuesto sobre la renta para personas naturales por medio de investigación con balances de carácter explorativo y descriptivo para poder concluir los cambios y o las propuestas que permitan una estructura o un patrón más sólido de lo que es hoy día

el referente de la depuración del impuesto sobre la renta para personas naturales en Colombia y el escalafón que se le da a la tarifa impositiva.

1. ESTADO DEL ARTE DE LA INCIDENCIA DE LOS BENEFICIOS INCLUIDOS EN LAS REFORMAS TRIBUTARIAS DE LOS ÚLTIMOS 12 AÑOS FRENTE AL RECAUDO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA PARA PERSONAS NATURALES

En términos prácticos para lograr la estructuración de las variables económicas que intervienen tanto en el recaudo como en la distribución del gasto público se realizó un análisis de las reformas tributarias de los últimos 12 años, según lo dispuesto en las siguientes Leyes:

- Ley 1111 de 2006
- Ley 1370 de 2009
- Ley 1430 de 2010
- Ley 1607 de 2012
- Ley 1734 de 2014
- Ley 1819 de 2016
- Ley 1943 de 2018
- Ley 2010 de 2019

Lo anterior con el fin de determinar, mediante la investigación las diferencias existentes entre una reforma tributaria y otra; lograr identificar las características consideradas como un beneficio, lo cual ha conllevado durante los últimos años a la implementación de mecanismos que generen un mayor recaudo, el cambio estructural de la depuración de la renta y finalmente la disminución de la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios para personas naturales, ampliando así el rango de declarantes.

La evaluación de esta investigación no cuenta con una teoría propia, se realiza como materia prima interdisciplinaria que combina la cuantificación y el análisis de datos de los recaudos de los últimos 12 años, las referencias en normativas tributarias, políticas públicas y económicas, administración de recursos; entre otros.

Por ello para poder establecer que connotaciones son necesarias para el estudio e interpretación de la información contenida dentro de la investigación se destacan conceptos tales

como: Política Tributaria que "...engloba los criterios y lineamientos necesarios para establecer la carga impositiva indirecta o directa para financiar las actividades del Gobierno o de una compañía del sector privado. Por este motivo, se crean, por ejemplo, las leyes y pautas en cuanto a las categorías y volúmenes de recaudación de impuestos en el país..." (ESAN, 2019). Sin embargo en Colombia, no solamente engloba criterios si no que también cuenta con principios que orientan a la organización del régimen tributario, según lo dispuesto por el Artículo 363 de la Constitución Política quien describe: "...El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad..." (CONSTITUCION, 1991). Así mismo, incluyen condiciones que indican que cuando se habla de progresividad implica que la Ley establezca que a mayor riqueza mayor será el porcentaje de su ingreso a las arcas del estado; de allí yace la necesidad de determinar parámetros que identifiquen hacia donde se encuentran dirigidos los recursos, reconocidos mediante el gasto público.

Por consiguiente, "...Cuando hablamos de gasto público, nos referimos al total de gastos hechos por el gobierno, es decir, qué cantidad de dinero asigna el Estado para garantizar los derechos de los ciudadanos y proveer bienes y servicios de los que todos nos beneficiamos. Algunos de estos bienes y servicios son educación, salud, seguridad, justicia, carreteras, parques y otras obras públicas..." (OFISCAL, 2019). El cubrimiento de este, se da mediante la implementación de disposiciones normativas que recaen sobre la creación de impuestos; para el caso de esta investigación se resalta el impuesto sobre la renta y complementarios para personas naturales; defínalo como un impuesto que grava todos los ingresos que obtiene un contribuyente durante un año gravable o período fiscal, es un impuesto de orden nacional, directo y de período establecido.

1.1 Análisis de las Reformas Tributarias 2006-2019

Generalidades

En Colombia, desde el año 2006 al año 2019 se han implementado 8 reformas tributarias, cada una con unas características específicas que conllevarían a la mejora del recaudo, la implementación de mejores políticas económicas que permitiera la disminución del gasto público, el incremento de la inversión social y la diversificación progresiva de los aspectos que centralizan al sistema tributario.

2. Principales Aspectos de las Reformas Tributarias en Colombia

LEY	TARIFA	OBSERVACIONES
1111 DE 2006 (LEY1111, 2006)	0% A 33%	Para el año gravable 2007, la tarifa a que se refiere el último rango de esta tabla será del treinta y cuatro por ciento (34%).
LEY 1370 de 2009 (LEY1370, 2009)	0% A 34%	No incluye modificaciones dentro de la Reforma.
LEY 1430 de 2010 (LEY1430, 2010)	0% A 33%	No incluye modificaciones dentro de la Reforma.
LEY 1607 de 2012 (LEY1607, 2012)	PN sin Residencia 33% IMAS IB < A 4700 UVT IMAN IB > A 4700 UVT	Creación del IMAN e IMAS. IMAN: PARÁGRAFO. Cuando la Renta Gravable Alternativa anual determinada según lo dispuesto en el Capítulo I del Título V del Libro I de este Estatuto sea inferior a mil quinientos cuarenta y ocho (1.548) UVT, la tarifa del IMAN será cero. - Declaración voluntaria de no obligados.
LEY 1734 de 2014 (LEY1734, 2014)	IMAS IB 1548 A 2769 UVT IMAN IB > 2800 UVT	Para efectos de establecer si una persona natural residente en el país clasifica en la categoría tributaria de trabajador por cuenta propia, las actividades económicas a que se refiere el artículo 340 del Estatuto Tributario se homologarán a los códigos que correspondan a la misma actividad en la Resolución número 000139 de 2012 o las que la adicionen, sustituyan o modifiquen.
LEY 1819 de 2016 (LEY1819, 2016)	Laboral y de pensiones: 0% a 33%. No laboral y de capital: 0% a 35%. Dividendos: 0% al 10%.	La depuración cedular se efectuará de modo independiente en las siguientes cédulas: a) Rentas de trabajo; b) Pensiones; c) Rentas de capital; d) Rentas no laborales; e) Dividendos y participaciones.

<p>Ley 1943 de 2017 (LEY1943, 2018)</p>	<p>0% a 39%. GO: 0% A 15%</p>	<p>Ganancia ocasional derivada de indemnizaciones por concepto de seguros de vida. A partir del año gravable 2019, las indemnizaciones por seguros de vida, estarán gravadas con la tarifa aplicable a las ganancias ocasionales, en el monto que supere doce mil quinientas (12.500) UVT.</p> <p>- Se mantiene la Determinacion cedular de la Ley 1819 de 2016.</p>
<p>LEY 2010 de 2019 (LEY2010, 2019)</p>	<p>0% a 39%. Dividendos: 0% al 15%</p>	<p>Los retiros, parciales o totales, de las cotizaciones voluntarias, que hayan efectuado los afiliados al régimen de ahorro individual con solidaridad, para fines distintos a la obtención de una mayor pensión o un retiro anticipado, constituirán renta gravada en el año en que sean retirados. La respectiva sociedad administradora efectuará la retención en la fuente a la tarifa del 35% al momento del retiro.</p> <p>La depuración se efectuará de modo independiente en las siguientes tres (3) cédulas:</p> <p>a. Rentas de trabajo, de capital y no laborales</p> <p>b. Rentas de pensiones, y</p> <p>c. Dividendos y participaciones.</p> <p>La cédula de dividendos y participaciones no admite costos ni deducciones.</p>

Tabla 1 - Elaboración Propia – Fuente: (LEY1111, 2006), (LEY1370, 2009), (LEY1430, 2010), (LEY1607, 2012), (LEY1734, 2014), (LEY1819, 2016), (LEY1943, 2018), (LEY2010, 2019).

3. PRINCIPALES ASPECTOS DE LA POLITICA FISCAL EN COLOMBIA

La determinación de los aciertos y dificultades de los últimos años han dependido tanto de los declives económicos, como de la conformación y determinación del gasto público; lo que obliga constantemente al experimento de políticas fiscales que amplíen el rango de los tributos o en el caso del período e impuesto de estudio un promedio mayor de la carga tributaria en consonancia con la disminución de la Base Gravable.

Dentro de los objetivos principales estructurados para Colombia en términos de políticas fiscales se encontraba el de implementar reformas estructurales y de redistribución del poder político, la descentralización del gasto, entre otros.

Lo anterior conlleva a la presentación de reformas tributarias con cambios bastante drásticos y diferencias muy cortas como lo es, reformas dispuestas cada dos años con reglas ortodoxas que han sido implantadas en otros países de Latinoamérica, por ejemplo Chile, (KALAMOVITZ, 1999) en donde se podrán encontrar para las Personas Naturales cambios desde la base gravable, como la tarifa y como la redistribución de la Renta; sin muchas veces cerrar el ciclo de exenciones y/o descuentos que terminan reduciendo la liquidación de la Renta Líquida Gravable logrando un menor recaudo.

Así las cosas, el planteamiento actual de la política económica no determina el anclaje con la política económica de acuerdo con las situaciones actuales o con el desplome coyuntural, teniendo en cuenta que no hay una disposición única dentro del desarrollo de políticas; debido a que aun se encuentra que hay períodos con políticas cíclicas y otras anticíclicas; en términos de anticíclicas se encuentra la propuesta de Lerner en 1943, (UNIVERSIDAD DEL NORTE, 2004) en donde menciona las condiciones para la aplicación de dicha política “...i) la responsabilidad financiera del Gobierno es mantener el gasto total de una economía en un nivel de precios estables y ii) los impuestos y los bonos no son para financiar el gasto sino para controlar la cantidad de dinero en manos del público...”.

Finalmente, tal y como se puede observar en la redistribución de las rentas y en los artículos de periódicos y revistas de cuando se habla de nuevas estructuras para la implementación de reformas tributarias a pesar de que el recaudo de los impuestos no se centra en la totalización del gasto público como tal, sin inclusión de nuevos recursos que permitan el crecimiento económico, de inversión y de

nuevas características que empleen a Colombia como un país sobresaliente; este solo trata el mismo como el principal protagonista.

A continuación se refleja el aporte que ha representado el recaudo del impuesto sobre la renta para personas naturales a la distribución del gasto público.

3.1 RECAUDO VS GASTO PUBLICO IMPTO RENTA

Fecha	G PUBLICO COP	RECAUDO RENTA
2019	300.954.790	71.065.759
2018	275.491.488	68.060.908
2017	261.704.353	56.654.648
2016	237.239.118	43.494.125
2015	238.811.773	41.382.408
2014	224.421.607	39.439.825
2013	207.472.843	46.359.304
2012	188.332.868	45.729.042
2011	178.945.237	34.820.072
2010	159.809.278	28.115.446
2009	150.085.604	30.693.656
2008	128.691.412	26.666.889
2007	121.109.167	24.741.645
2006	109.475.174	22.419.113

Tabla 2 – Elaboración Propia – Fuente: (DIAN, 2020), (DATOSMACRO, 2019) (DIINERO, 2020) (INVESTING, 2020).

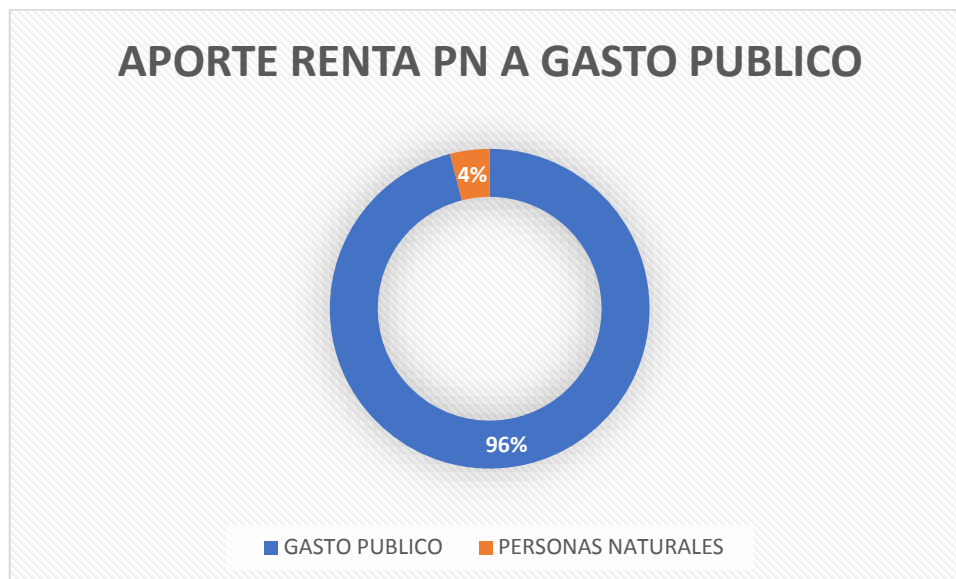


Grafico 1 – Elaboración Propia – Fuentes: (DATOSMACRO, 2019), (DIINERO, 2020), (INVESTING, 2020)

Tal y como se evidencia en el Grafico 13 el aporte del recaudo del impuesto de renta para personas naturales en los periodos del 2006 al 2019, fen promedio fue del 4% en concordancia con las cifras de la Tabla 1 donde la implementacion de políticas con respecto al control de la evasión fiscal ha permitido un constante crecimiento en el recaudo de dicho impuesto.

La ampliación del círculo de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta para personas naturales, se debe en gran medida a que mediante la carga impositiva el gobierno recupere su cartera y pueda así mismo lograr una reducción de la deuda externa quien para el año 2019 se encontraba por valor de \$138.175 millones USD (LEAL, 2020); aunado a ello la restructuración de la distribución de dineros con finalidad de inversión, educación, salud, cultura y todos los rubros que se relacionan dentro del plan de desarrollo.

Para el análisis e identificación de los aportes reales que presenta el recaudo de impuesto sobre la renta se realizan las estimaciones efectivas del mismo y la incidencia del aporte del impuesto sobre la renta para personas naturales.

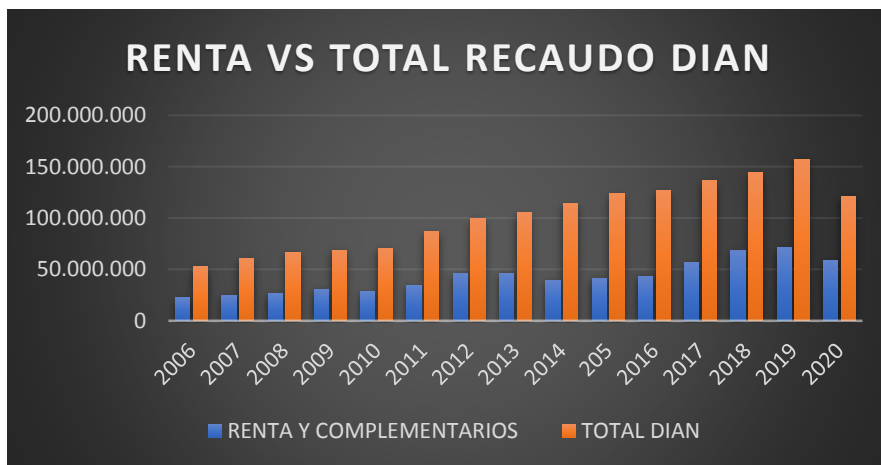


Grafico 2 – Elaboración Propia – Fuente: (DIAN, 2020)

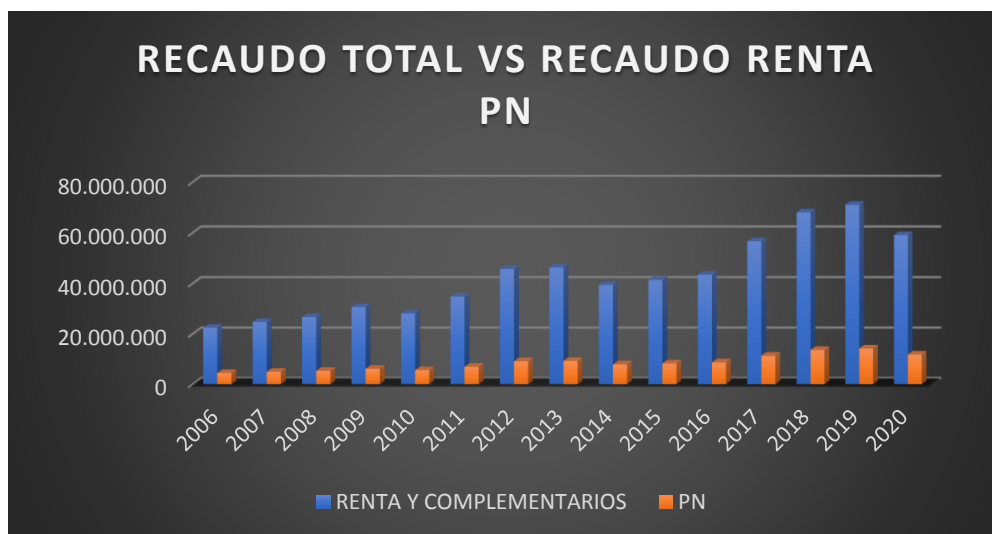


Grafico 3 – Elaboración Propia – Fuente: (DIAN, 2020)

De acuerdo con lo evidenciado en el grafico 14 y 15, se denota la continuidad de las políticas fiscales implementadas y la necesidad de los gobiernos de turno por configurar un sistema tributario óptimo, tratando de arbitrar siempre las características de equidad, eficiencia y neutralidad sin perder de vista el retorno obtenido mediante la canalización de esos recursos adquiridos mediante la recaudación de impuestos.

Sin embargo, la equidad no solamente incurre en las garantías de aplicar que a mayor ingreso mayor tributo; si no de centralizar variables coyunturales, sociales y sustanciales que configuren un hecho generador que aplique a quienes realmente deban contribuir con la obligación de

1. Ser declarante de renta,
2. Ser un contribuyente que incida en presentación y pago de un impuesto.

Ello ha conllevado que a través de los años se margine el nivel de consumo y de ingreso de las personas naturales disminuyendo cada vez más la base gravable sin mezclar mayores incentivos.

La finalidad de la ampliación del rango de declarantes disminuye la posibilidad de la reapertura comercial para los que son independientes y proseguido a ello la disminución del ahorro para todas las personas naturales que se convierten en responsables del impuesto sobre la renta.

3.2 Análisis

Con esta investigación se determina la viabilidad dispuesta por las políticas económicas, fiscales y tributarias propuestas acogidas de cierta forma a las necesidades del mercado teniendo una trascendencia en el recaudo de los tributos tal y como se evidencia en la gráfica 2; y por ende un mayor beneficio dentro de la distribución de los recursos otorgados para el bien de la comunidad mediante planes de desarrollo. Lo anterior se ha podido determinar gracias a los cambios estructurales que han venido teniendo a través de los años la disposición de la renta para personas naturales; mencionados en la tabla No 1 cuando se habla de los principales aspectos de las reformas de las reformas tributarias en Colombia.

Por consiguiente, los cambios y la reclasificación empleada en las reformas de los últimos años incluidos el IMAN, el IMAS, y la última depuración cedular que se mantiene a la fecha conforme a lo dispuesto en el Artículo 330 del Estatuto Tributario siguen generando tarifas impositivas progresivas, lo cual recae directamente sobre los ingresos de los contribuyentes aunque cuenten con un límite en las rentas exentas de un 40% (DIAN, DIAN, 2019). El desarrollo empleado se establece en la lucha por tener estabilidad social y económica sostenible sin que se reduzca el nivel de recaudo de los impuestos y así mismo que todos los ciudadanos contribuyan al estado.

No obstante, dentro de las condiciones denotadas durante del desarrollo del trabajo se encuentran las “brechas” marcadas durante los últimos años y los cambios sustanciales que se han presentado en las tarifas marginales del impuesto sobre la renta para personas naturales; ya que si bien se está generando un mayor ingreso que incide en la distribución de recursos tanto para el gasto público, como para la distribución de nuevas herramientas tecnológicas y/o de proyección social que no se encuentren incluidas en el rubro de dicho gasto, como también el cubrimiento del endeudamiento externo, opaca el crecimiento económico y/o social de las comunidades que no se

encuentran en condiciones optimas para adquirir la obligacion de declarar y pagar el impuesto sobre la renta; tal y como se ha mencionado porque a pesar de que se mantiene la tarifa se amplia la base gravable con la cual una persona natural se hace responsable del impuesto sobre la renta y complementarios.

Dentro del periodo comprendido desde el año 2006 al 2019 se han presentado 7 reformas tributarias y 4 importantes tipos de distribucion o de canalizacion de depuracion de la declaracion de renta para personas naturales de la siguiente manera:

La tarifa para personas naturales no solo incluia a los residentes si no tambien a exrangeros incluidos ingresos, asignaciones y donaciones modales; con una tarifa marignal del 0% al 33% y rangos en UVT desde 0 hasta mas de 4.100 UVT (LEY1111, 2006) quien para el año correspondiente tenia un valor de 20.000 (CONSULTOR CONTABLE, 2020).

Situacion que si bien ha permitido manejar una constante dentro del recaudo y de las implicaciones que conlleva la responsabilidad de la obligacion formal a declarar, incurre en que las proyecciones que incluyan cambios no modifiquen tarifas si no que se ideen mecanismos poco ortodoxos que en primera medida no sean bien recibidos por los ya obligados y mucho menos por los que recién deban acudir al cumplimiento de la obligacion, si no que le impiden a la administracion tributaria cumplir con parte de los objetivos propuestos adicionales al recaudo que son el de combatir la evasion, elusion, lavado de activos; entre otros. Por tanto el concepto propiamente dicho en el desarrollo dentro de esta investigacion es la de generar cultura ciudadana tanto de control como de cumplimiento de las obligaciones tributarias aunado al hecho de que las características particulares con las que debe contar un obligado deba ser la de mayor proporcion de ingresos y la disminucion de exenciones y/o deducciones que terminen otorgando a quienes mas ingresos tienen mayores beneficios.

La distribucion de las tarifas mencionada anteriormente se mantuvo hasta el año 2009 en donde se presentaria la siguiente reforma tributaria; quien para el momento no incluia redistribuciones tarifarias pero i la creacion del impuesto al patrimonio. Por lo cual aunado a las tarifas mencionadas anteriormente se denota que la categorizacion de dicho impuesto se encontraba diviido entre asalariados Articulos 593 Y 594-3 Estatuto Tributario, trabajador independiente Articulos 594-1 y 594-3 del Estatuto Tributario y las demas personas naturales incluidas dentro de las disposiciones de los Articulos 592 y 593-3 del Estauto Tributario. (ACTUALICESE, 2009). La principal diferencia de

los anteriores radicaba en la base de los ingresos brutos del año ordinarios y/o extraordinarios incluidos dentro de los requisitos que convierten a un contribuyente en un obligado a la presentación del impuesto de renta y complementarios para personas naturales.

Durante dichos periodos se logro una sostenibilidad, lo cual implicaba posteriormente que no se aumentara la participación y/o disminución de la base gravable para el incremento del recaudo pero si se incitaba a la vinculación de políticas que aplicaran la constitucionalidad, medidas y recomendaciones con propuestas viables que darian fin a través de los años al control de la evasión y la elusión fiscal en conjunto al lavado de activos en Colombia.

Con el fin de seguir con el crecimiento del recaudo, se implementaron nuevas acciones tendientes a que en simultaneo con las exenciones tributarias que pueden reducir la base gravable hasta en un 55% (BANREP, 2005), a través de Seguridad Social, Pensión Obligatoria, Aportes a Cuentas AFC, Aportes voluntarios a fondos de pensiones, dependientes económicos, entre otros; se cambia la modalidad de la categorización de las personas naturales durante la reforma tributaria dispuesta en la LEY 1607 de 2012 (LEY1607, 2012) en donde se incluyen:

- *Declaración Voluntaria del Impuesto sobre la Renta.*
- *Tarifa para las personas naturales residentes y asignaciones y donaciones modales.*
- *Tarifa del impuesto de renta para personas naturales sin residencia. Con tarifa única del 33%.*

En el caso de profesores extranjeros sin residencia en el país, contratados por periodos no superiores a cuatro (4) meses por instituciones de educación superior, aprobadas por el ICFES, únicamente se causará impuesto sobre la renta a la tarifa del siete por ciento (7%).

- *Empleados*
- *Trabajador por cuenta propia.*

Así mismo, se implementaron sistemas de determinación del impuesto: Impuesto Mínimo Alternativo Nacional (IMAN) y el Impuesto Mínimo Alternativo Simple (IMAS) (LEY1607, 2012) en donde el IMAN no cuenta con la inclusión de ingresos por conceptos de ganancias ocasionales pero si con el condicional de que durante el año gravable respectivo sus ingresos brutos sean inferiores a 4700 UVT. Mientras que el IMAS incluye a trabajadores (empleados) y trabajadores por cuenta

propia; el último tendrá determinación del impuesto dependiendo la actividad económica a la que se dedique.

Dando continuidad a la política del IMAN y del IMAS durante la reforma tributaria de 2014, LEY 1734 de 2014 (LEY1734, 2014), la única modificación notoria ocurrida es la de la disposición de los ingresos obtenidos para la conformación de la base gravable: *ingresos brutos inferiores a 2.800 Unidades de Valor Tributario (UVT)*, y *hayan poseído un patrimonio líquido inferior a 12.000 Unidades de Valor Tributario (UVT)*. (LEY1734, 2014) y con inclusión de un nuevo descuento por impuestos pagados en el exterior.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente y con lo evidenciado en el gráfico 3 se muestra una constante de crecimiento hasta el año 2013 y una disminución en el recaudo durante el año 2014 y 2015 lo que motiva a una nueva reforma que impulsará nuevamente el incremento del recaudo mediante la inclusión de tarifas especiales para dividendos o participaciones recibidos por sociedades y entidades extranjeras y por personas naturales no residentes del 10% (LEY1819, 2016) y marca el inicio de un ajuste sustancial que efectúa depuración de la renta de modo independiente por cédulas y con la connotación de que los conceptos de ingresos no constitutivos de renta, gastos, deducciones, rentas exentas, beneficios tributarios y demás conceptos que puedan descontarse de la liquidación de la renta y/o que generen algún tipo de beneficio, de la siguiente manera:

- a) *Rentas de trabajo;*
- b) *Pensiones;*
- c) *Rentas de capital;*
- d) *Rentas no laborales;*
- e) *Dividendos y participaciones.*

La liquidación por tipo de cédula le permitirá a la administración tributaria adelantar cruces más efectivos tanto con exógena, como con otras entidades con los que intercambien información en pro de la lucha contra la evasión fiscal y recorta el límite de rentas exentas y/o deducciones imputables en un 10% dejando el total de las limitaciones en 40% en el caso de los empleados, en cambio para el caso de las rentas de capital y las rentas no laborales las deducciones y/o rentas exentas imputables será únicamente del 10% (LEY1819, 2016).

Para el tratamiento de la distribución marginal mientras en las rentas laborales y de pensión la tarifa se encuentra entre el 0% al 33% para las rentas líquidas no laborales y de capital la tarifa aumenta

desde el 0% hasta el 35%; mientras que para los dividendos continua la participacion tarifaria del 0% al 10% (LEY1819, 2016).

En vista del proceso que se ha efectuado durante los ultimos años y con la connotacion real de que los resultados han sido positivos se continua con la distribucion cedular dispuesta mediante ley 1819 de 2016 y sin embargo se aumenta la tarifa del impuesto de renta para personas naturales en un rango desde el 0% hasta el 39%, se pronuncia la tarifa de la ganacia ocasional derivada de indemnizaciones por conceptos de seguros de vida desde el 0% al 15% y finalmente se incluyen beneficios en la ley 1943 de 2018 para la depuracion de la renta liquida gravable como lo son: Los ingresos por concepto de auxilio de cesantías y los intereses sobre cesantías, se entenderán realizados en el momento del pago del empleador directo al trabajador o en el momento de consignación al fondo de cesantías lo que da lugar a una apliacion de renta exenta, las rentas exentas establecidas en los numerales 6, 8 y 9 de este artículo, no estarán sujetas a las limitantes previstas en el numeral 3 del artículo 336 de este Estatuto Tributario,

A pesar de la inclusion de nuevos beneficios se mantiene que las rentas exentas y deducciones especiales implicables para los empleados no pueden superar el 40% y en todo caso no en terminos de UVT no pueden exceder las 5.040 UVT (LEY1943, 2018) y se resalta que en la depuracion de las rentas no laborales y de capital no se podran restar los costos y gastos que no cumplan con la procedencia estipulada en el Estatuto Tributario y que sean imputables a rentas específicas.

Una vez aprobada y a la espera de los decretos unicos reglamentarios que pusieran en marcha todas las discusiones y finalidades incluidas en la Ley 1943 de 2018 está queda marcada como inexecutable de acuerdo con lo dispuesto en la sentencia C-481 de 2019 pero con la vigencia para dar cumplimiento a la misma durante el año 2018 y parte del 2019 abriendo asi un campo para una nueva reforma, la denominada Ley de Crecimiento Economico (LEY2010, 2019), quien para efectos de la depuracion de la renta para personas naturales continuaba guarando casi todas las dispocisiones de la Ley delcara inexecutable.

La ley de crecimiento economico, para efectos de este estudio incluye cambios relacionados con la tarifa especial para dividendos o participaciones recibidas por personas naturales residentes en un 10%, recalcando nuevamente que la cédula de dividendos y participaciones no admite costos ni deducciones.

Mientras tanto se sigue manteniendo la disposición de que “...Al valor resultante podrán restarse todas las rentas exentas y las deducciones especiales imputables a esta cédula, siempre que no excedan el cuarenta (40%) del resultado del numeral anterior, que en todo caso no puede exceder de cinco mil cuarenta (5.040) UVT...” (LEY2010, 2019) y se incluye dentro de la renta laboral, los asalariados y los que perciben ingresos por medio de honorarios agregándole al formulario de renta para personas naturales un renglón dentro de la cédula mencionada anteriormente que corresponde a costos y gastos.

Teniendo en cuenta lo anterior, y habiendo analizado que los aspectos dinamizados durante las últimas reformas tributarias han recuperado el auge del recaudo de impuestos contribuyendo además a que de manera proporcional el número de contribuyentes declarantes sea mayor se realiza a continuación un diagrama estadístico de cuánto sería el recaudo si la depuración del impuesto sobre la renta para las personas naturales únicamente descontara el pago de la seguridad social y el sistema pensional, eliminado así el 40% de rentas exentas y deducciones especiales.

4. Balance Estadístico de la Depuración de Renta Para Personas Naturales

En esta sección, se tabulara la comparación entre los ingresos brutos de un empleado que ocupe el 40% de las deducciones especiales y rentas exentas, dispuestas en el Estatuto Tributario Vs los ingresos brutos del mismo empleado solo con la depuración de la seguridad social y el pago obligatorio de pensiones. Lo anterior trabajado en cifras supuestas.

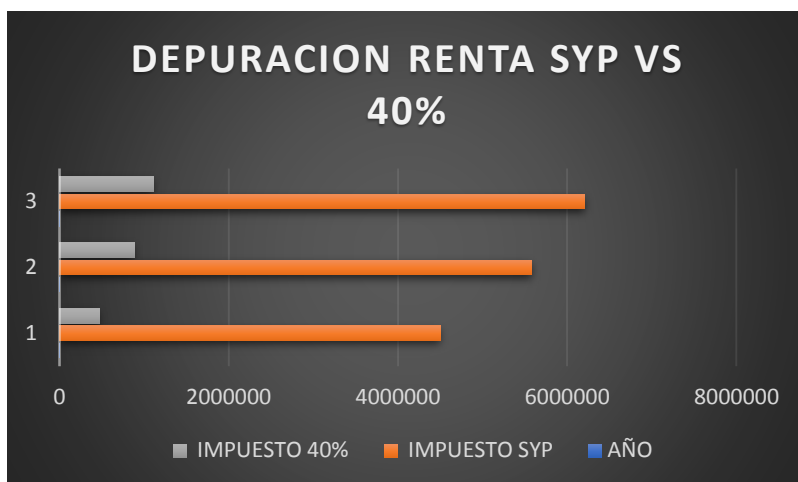


Grafico 15 – Elaboracion Propia – Fuente: (INCP, 2018), (LEGIS, 2018), (GERENCIE, 2019)

Como se puede evidenciar, se realiza comparación del ingreso bruto de un empleado en un periodo comprendido desde el 2017 al 2019 aplicando las respectivas tarifas para el cálculo de la determinación del tributo evidenciando que si el porcentaje de exenciones y/o deducciones fuera menor el recaudo aplicable será mayor sin necesidad de abrir la brecha de desigualdad generada para aquellas personas que no cuentan con ingresos tan sostenibles para adquirir la obligación constante de la determinación del tributo, aunado a ello evitaría a la administración tributaria el incremento de la cartera adeudada y el gasto de la misma para implementar medidas cautelares que terminan en carteras morosas de imposible pago.

4.1 Estrategias de Política Fiscal

A causa de estandarizar medidas encaminadas además del recaudo al control de la evasión, el contrabando, el lavado de activos entre otros se propone lo siguiente:

1. Estructura tributaria con mayor carga impositiva y menores beneficios en cuanto descuentos y exenciones.
2. Redistribución del aporte de los recaudos de los impuestos para el cubrimiento del gasto publico.
3. Planes de choque que permitan un control lineal de las características que conlleven a evasión, elusión y/o fraude fiscal.
4. Aumentar la base gravable para dar cumplimiento a lo dispuesto por la constitucion politica en pro de encaminar a la igualdad, la equidad y la legitimidad de las comunidades y sus derechos.
5. Establecer en Colombia, mecanismos de evaluación que permitan periódicamente identificar sectores económicos que incrementen su aporte contributivo.
6. Elaborar programas de capacitación que demuestren el interés y el acompañamiento del sector público a las pequeñas y medianas empresas que deseen dar cumplimiento a las obligaciones formales y sustanciales que tengan con la Administracion Tributaria.

Conclusiones

Como producto de este trabajo de investigación se puede concluir que a pesar de que las teorías y/o políticas fiscales económicas aplicadas para el crecimiento del recaudo, ampliación del bloque contributivo en cuanto a las responsabilidades de los contribuyentes se denota falta de control de la administración tributaria para regular y hacer seguimientos más efectivos que permitan amenizar la función fiscal con la sensibilización de los contribuyentes y su conscientización en frente al cumplimiento de sus obligaciones.

De acuerdo con la valoración realizada también se pudo determinar que se deben limitar los impuestos y crear campañas que impulsen a la responsabilidad tanto de los gobiernos en turno como de los ciudadanos en referente a que no se pueden seguir estimulando las brechas sociales y que en beneficio de la equidad quienes perciban mayor impuesto deberían tener un mayor importe impositivo.

También se concluye que, las políticas a implementar mediante las reformas tributarias deben contar con más variables que representen las condiciones económicas de los ciudadanos y no solamente el periodo coyuntural que vive el gobierno para dar cubrimiento al gasto público, ya que tal y como se evidencia en el gráfico 15, se mantuvo proporcional el crecimiento del recaudo del impuesto desde el año 2006 hasta el año 2013 pero de ahí en adelante ya se encontraba en proceso de declive, mejorando con la implementación de la reforma 1819 de 2016. Sin embargo, es el mismo tránsito que está sufriendo en el 2020 con la presentación y recaudo de las declaraciones del año 2019.

Finalmente, se concluye además que se denota en la estructuración de las reformas el beneficio particular de los congresistas, quienes son los tomadores finales de la implementación o no de una reforma coyuntural, en el sentido de centralizar las administraciones y diseñar así fórmulas confusas y arbitrarias que dejen campo abierto a la evasión y/o elusión mediante planeaciones tributarias; beneficiando nuevamente a sectores económicos propiamente dichos.

Bibliografía

- ACTUALICESE. (2009). Obtenido de <https://actualicese.com/cuales-personas-naturales-se-convertiran-en-declarantes-de-renta-por-el-ano-gravable-2009/>
- BANREP. (2005). *BANCO DE LA REPUBLICA*. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra325.pdf>
- CCB. (2020). *CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA*. Obtenido de <https://www.ccb.org.co/Preguntas-frecuentes/Tramites-registrales/Que-es-una-persona-natural#:~:text=Es%20todo%20individuo%20de%20la,que%20la%20ley%20considera%20mercantiles.>
- CONSTITUCION. (1991). *CONSTITUCION COLOMBIA*. Obtenido de <https://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-4/articulo-363>
- CONSULTOR CONTABLE. (2020). Obtenido de <https://www.consultorcontable.com/datos-hist%C3%B3ricos/uvt-historico/>
- DATOSMACRO. (2019). *DATOS MACRO*. Obtenido de <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/colombia>
- DIAN. (2019). *DIAN*. Obtenido de [https://www.dian.gov.co/impuestos/personas/Renta_Personas_Naturales_AG_2019/Paginas/calculo-de-rentas-exentas-y-deducciones-imputables.aspx.](https://www.dian.gov.co/impuestos/personas/Renta_Personas_Naturales_AG_2019/Paginas/calculo-de-rentas-exentas-y-deducciones-imputables.aspx)
- DIAN. (2020). *DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES - DIAN*. Obtenido de <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Paginas/EstadisticasRecaudo.aspx>
- DIINERO. (2020). *REVISTA DINERO*. Obtenido de <https://www.dinero.com/economia/articulo/cual-fue-la-inflacion-del-2019/280606#:~:text=03%3A00%20PM->
- ESAN. (2019). La política tributaria: cómo beneficiar tanto a empresas como a comunidades locales. *CONEXIONESAN*, <https://www.esan.edu.pe/apuntes-empresariales/2019/02/la-politica-tributaria-como-beneficiar-tanto-a-empresas-como-a-comunidades-locales/>.
- GERENCIE. (2019). *GERENCIE*. Obtenido de <https://www.gerencie.com/tarifas-del-impuesto-a-la-renta-en-las-personas-naturales.html>
- INCP. (2018). *DECLARACION IMPUESTO DE RENTA PERSONAS NATURALES*. Obtenido de <https://incp.org.co/agenda-tributaria/declaracion-impuesto-de-renta-personas-naturales-por-el-ano-gravable-2017/>
- INVESTING. (2020). *INVESTING*. Obtenido de <https://es.investing.com/currencias/eur-cop-historical-data>

- KALAMOVITZ, S. (1999). *BANCO DE LA REPUBLICA*. Obtenido de <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra112.pdf>
- LEAL, A. (2020). *LA REPUBLICA*. Obtenido de <https://www.larepublica.co/economia/la-deuda-externa-colombiana-aumento-47-entre-2018-y-2019-segun-el-emisor-2975428#:~:text=El%20Banco%20de%20la%20Rep%C3%ABlica,respecto%20a%20diciebre%20de%202018.>
- LEGIS. (2018). *COMUNIDAD CONTABLE*. Obtenido de <http://www.comunidadcontable.com/BancoConocimiento/Renta/impuesto-de-renta-personas-naturales-rentas-cedulares.asp?CanV=1069&IDobjetose=16923>
- LEY1111. (2006). *SECRETARIA SENADO*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1111_2006.html
- LEY1370. (2009). *SECRETARIA SENADO*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1370_2009.html
- LEY1430. (2010). *SECRETARIA SENADO*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1430_2010.html
- LEY1607. (2012). *SECRETARIA SENADO*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1607_2012.html
- LEY1734. (2014). *SECRETARIA SENADO*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1734_2014.html
- LEY1819. (2016). *DIAN*. Obtenido de <https://www.dian.gov.co/Prensa/HistoricoCentrales/Ley%201819%20del%2029%20de%20Diciembre%20de%202016.pdf>
- LEY1943. (2018). *SECRETARIA SENADO*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018.html
- LEY2010. (2019). *SECRETARIA SENADO*. Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html
- OFISCAL. (2019). *OBSERVATORIO FISCAL*. Obtenido de <https://www.ofiscal.org/gasto>
- UNIVERSIDAD DEL NORTE. (2004). Obtenido de <https://www.uninorte.edu.co/documents/71261/0/pdf+27/f67bfb93-d4ed-4ea6-a583-d1686025e5d6>