

Análisis de la eficiencia del Impuesto sobre renta por rentas laborales en Colombia durante los años 2014 al 2019.

Autores: Leidy Carolina Grande Castañeda.

Carlos Giovanni Castañeda Rodríguez.

RESUMEN

A través de los últimos seis años el Estado Colombiano ha establecido tres Reformas Tributarias las cuales han presentado cambios importantes con el fin de evitar la evasión y la elusión tributaria en el país. El presente proyecto tiene como finalidad evaluar la eficiencia del impuesto de renta para personas naturales empleadas / rentas laborales exponiendo ejemplos comparativos donde se analicen los diferentes elementos del impuesto y su incidencia en el recaudo de la nación; los cuales le permitirán al lector identificar, analizar y comprender cada cambio y su influencia en el recaudo del impuesto de renta para asalariados; para lo anterior se estudiarán las reformas que han tenido mayor efecto a partir de la ley 1739 del 2014, la ley 1819 del 2016 y la reciente ley 1943 de 2018.

ABSTRACT

Over the past six years, the Colombian State has established three tax Reforms which have presented important changes in order to avoid tax evasion and tax avoidance in the country. The purpose of this project is to evaluate the efficiency of the income tax for natural persons employed / labor income, presenting comparative examples where the different elements of the tax and its impact on the collection of the nation are analyzed; which will allow the reader to identify, analyze and understand each change and its influence on the collection of income tax for employees; For the foregoing, the reforms that have had the greatest effect from Law 1739 of 2014, Law 1819 of 2016 and the recent Law 1943 of 2018 will be studied.

1. Introducción

Con la ley 1739 del año 2014 “por la cual se modifica el estatuto tributario, la ley 1607 del 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión, y se dictan otras disposiciones”, “se crea la comisión de expertos con el propósito de estudiar entre otros el régimen del impuesto sobre la renta, comisión que tras 10 meses transcurridos presenta un informe ante el Ministerio de Hacienda con sus recomendaciones para una reforma tributaria estructural exponiendo que la economía Colombiana enfrenta grandes retos y dificultades, pero asimismo grandes oportunidades.” (Comisión de Expertos, 2015, pág. 6). Como conclusión se determina que el sistema tributario colombiano castiga de manera importante la inversión, el empleo, el crecimiento y la competitividad, el Impuesto de Renta es inequitativo horizontalmente pues tiene un tratamiento diferente para personas y empresas similares, evidenciando un sistema complejo y difícil de administrar.

Como resultado de este estudio tributario se impone la ley 1819 del 2016 “por la cual se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones” con el fin de cubrir el hueco fiscal generado por el declive del sector minero energético del cual dependía la política fiscal en ese entonces. Con la necesidad de la redistribución de los ingresos y disminuir la desigualdad social el gobierno colombiano opta por impulsar la inversión extranjera, la generación de empleo ofreciendo distintos beneficios tributarios a las empresas, carga tributaria que fue trasladada a las personas naturales disminuyendo sus beneficios tributarios, así como las bases para declarar, aumentando el universo de declarantes del impuesto sobre la renta.

A partir del año 2012 tras la invitación de la OCDE (Organización para la cooperación y el desarrollo económico) para que Colombia fuera miembro de los 34 países en la cual la OCDE asesora para mejorar las políticas a nivel social, económico y ambiental con el fin de hacer de las economías más competitivas a nivel internacional implementando mejores prácticas, Colombia entra a realizar diferentes análisis de áreas específicas en tema de Política fiscal comparando el recaudo con los países miembros de la OCDE, se identifica que el recaudo de los impuestos en el país está por debajo del promedio de los países miembros, generando una serie de recomendaciones para mejorar las prácticas que permitan al país ser más atractivo a nivel de inversión extranjera asegurando una mejor calidad de vida.

Con la creación del IMAN que trajo la ley 1607 se intentó incluir mejoras sustantivas en materia de equidad en la tributación del impuesto de renta de las personas naturales, esta ley obligo a los contribuyentes a liquidar su renta por dos métodos; el primero, el método tradicional que permitía la deducción y exención de muchos beneficios tributarios y el IMAN que solo permitía la deducción de seguridad social y un cronograma progresivo, esta ley buscaba cerrar la enorme brecha de ingresos exorbitantes con una tasa efectiva del 5% Vs Tasas nominales del 33%.

La ley 1819 de 2016 continuo con la misma línea tributaria del IMAN incrementando la tasa impositiva a las personas con mayor ingreso del 3 al 6 % en ingresos de 10 millones o del 20 al 23 para ingresos de 60 millones en el mes (*Elementos para una reforma tributaria comprensiva, 2018, pág. 11*)

Durante los últimos 6 años el Estado Colombiano se ha visto en la obligación de realizar modificaciones significativas en el sistema tributario del país debido a los altos

grados de evasión y elusión con el fin de hacer llamativa la economía Colombiana para la inversión extranjera; en consecuencia y basados en recomendaciones de la comisión de expertos tributarios y de la asociación nacional de instituciones financieras siendo estas dos entidades que a través de estudios buscan guiar al estado Colombiano por el adecuado camino para una lograr una economía estable y sostenible en el tiempo. Buscando lo anterior y un mayor grado de eficiencia y eficacia tributaria se han impuesto 3 reformas tributarias desde el año 2014 hasta el año 2019, las cuales han marcado una evolución en la declaración de renta para personas naturales que perciben ingresos de rentas de trabajo influyendo directamente en el recaudo estatal, aumentando el universo de declarantes y disminuyendo las bases para declarar renta. Basado en lo anterior es importante cuestionarse si ¿El impuesto de renta para personas que perciben ingresos laborales es eficiente para las arcas del estado colombiano? Como se mencionaba anteriormente en los últimos 6 años el Estado Colombiano ha buscado a través de sus reformas tributarias que el nivel contributivo por parte de las personas naturales residentes en el país sea cada vez mayor para lo cual, se han establecido diferentes cambios en sus reformas tributarias que le permitan obtener un recaudo significativo que le contribuya a su déficit fiscal.

Por lo anterior y con el fin de impulsar la economía en el país por medio de la inversión extranjera y el aumento de los empleos el estado ha pretendido disminuir los impuestos para las empresas e inversionistas generando como consecuencia el aumento del universo de declarantes y disminución de las bases gravables para las personas naturales, Como medidas adicionales se limitaron las deducciones y rentas exentas, se implementaron mecanismos para la lucha contra la informalidad generando el impuesto simple con una serie de beneficios y tramites simplificados.

La presente investigación nace a raíz de los constantes cambios que a través de varias reformas el Estado Colombiano ha tenido que implementar con la principal necesidad de aumentar el recaudo de los contribuyentes, construir un país más equitativo, seguro y llamativo a la inversión; todo lo anterior con el fin de cerrar la actual brecha social tan evidente en el País. Se hace necesario estudiar que tan eficientes han sido los cambios propuestos en cada reforma frente a las rentas de las personas naturales asalariadas en Colombia, para establecer si los mismos ha contribuido con el alcance del objetivo principal del estado frente a las reformas tributarias de los últimos 6 años.

Esta Investigación busca Analizar la eficiencia del impuesto sobre la renta para las personas naturales que perciben ingresos por concepto de rentas de trabajo conforme a los cambios implementados por las reformas tributarias establecidas por el gobierno nacional durante los años 2014 al año 2019. Para esto se deben identificar los conceptos del impuesto sobre la renta por rentas de trabajo e identificar los beneficios tributarios establecidos por el gobierno para el impuesto sobre renta por rentas de trabajo en Colombia durante los últimos 6 años, analizar la tasa efectiva de tributación de los contribuyentes que perciben ingresos por rentas de trabajo y su incidencia en el recaudo nacional de Impuesto sobre la Renta y finalmente evaluar el cumplimiento de las metas de recaudo del estado sobre el impuesto de renta para personas naturales por rentas de trabajo.

El diseño metodológico para este trabajo se basa en un estudio cualitativo y cuantitativo donde en primera instancia se estudiarán las diferentes referencias bibliográficas que nos permitan establecer un lineamiento conceptual del problema a desarrollar y que nos dé la posibilidad de obtener conclusiones verídicas en el mismo.

Inicialmente se elaborará un Marco teórico conceptual enfocado al tributo del impuesto sobre la renta, posteriormente se estudiará el Marco Legal del régimen tributario de Colombia que soporte la tributación de las personas naturales que perciben ingresos por rentas laborales, finalizada esta etapa se hará la recopilación de la primera fuente de investigación para este trabajo que corresponde a las diferentes investigaciones que se encuentren relacionadas con el problema central de este trabajo. Como fuentes secundarias se consultarán las bases de datos de la Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales DIAN, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (DANE), Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) entre otras fuentes de información que posean datos estadísticos tributarios sobre el Impuesto de Renta y Complementarios en Colombia. Una vez recopilada dicha información se procederá a depurar la misma y analizar los datos cuantitativos y cualitativos recolectados en cada una de las fases.

2. Rentas Personas Naturales

A través de la historia la tributación ha sido abarcada por varios autores entre ellos Joseph E. Stiglitz quien en su libro la *Economía del sector Público* (1992: P. 430) menciona que el origen de los Impuestos se ha visto desde la constitución misma de los Estados. Según este autor en la mayoría de los países industrializados los tres principales Impuestos recaudados son el Impuesto a la renta de las personas físicas, los aportes al sistema de seguridad social y el Impuesto sobre la renta de las sociedades. Justifica que el Impuesto de renta al ser gravado sobre los salarios y sobre la renta de capital, afectaba las decisiones relacionadas con el ahorro y con la inversión, Stiglitz plantea que todo sistema tributario debe

tener determinadas condiciones intrínsecas para cumplir adecuadamente las necesidades estatales, y por ende de la sociedad:

Eficiencia económica. Los impuestos influyen en la conducta de la gente, por lo que el sistema tributario no debe producir efectos distorsionadores ni interferir en la asignación eficiente de recursos. Entendiéndose la Eficiencia económica como la agilidad que posee un sistema económico para utilizar sus recursos productivos a fin de satisfacer todas sus necesidades.

Sencillez administrativa. Los tributos deben ser fácil y relativamente baratos de administrar, Lo anterior indica que se debe garantizar que el recaudo tributario sea superior a los costos de administración del impuesto, debido a que los sistemas administrativos de los impuestos son complejos y esto mayoritariamente conlleva altos niveles de evasión y reduce la transparencia del sistema, cuando los sistemas son sencillos de administrar, los mismos son mucho más transparentes y, ello hace, que el ciudadano acepte la tributación.

Flexibilidad. el sistema tributario debe ser capaz de responder fácilmente (en algunos casos, automáticamente) a los cambios de las circunstancias económicas. A veces, para agilizar cuestiones, se utilizan las Resoluciones emitidas por el organismo recaudador; y no espera a las modificaciones de las Leyes, donde la respuesta sería, en ese caso, mucho más lenta.

Sensibilidad política. los tributos deberían diseñarse de tal forma que cada individuo pueda averiguar qué está pagando cuando abona el mismo. El sistema político, al legislar en materia tributaria, debería hacerlo con la mayor precisión

posible. La falta de participación de los ciudadanos en la elaboración y discusión de las leyes tributarias contribuye a la falta de este atributo en las mismas.

Justicia. el tributo debe ser justo en su manera de tratar a los diferentes individuos; esto significa, según Due (1972), que el impuesto debe ser equitativo. Para ello debería respetarse la equidad horizontal y la equidad vertical. Adam Smith, en su obra *“La Riqueza de las Naciones”* justifica la existencia de los tributos bajo los siguientes postulados (Restrepo, 2000: pp.142-143):

1. Los individuos de un Estado deben contribuir al mantenimiento del Gobierno, cada uno, de ser posible, en proporción a su capacidad.
2. El impuesto obligado a pagar, debe ser cierto y/o arbitrario. La época de pago, la forma de pago, la suma a pagar, todo debe ser claro y preciso.
3. Todo impuesto debe ser recaudado en la época y en la forma en que se considere más cómoda para el contribuyente.
4. Todo impuesto debe recaudarse de manera que haga salir de las manos del pueblo la menor suma posible. El producto de los impuestos debe ingresar cuanto antes al tesoro público.

De igual manera se han establecido diferentes teorías que le han permitido al Estado basar sus principios de Imposición y recaudo en los diferentes Impuestos que tiene en cabeza del contribuyente.

Principio De Beneficio:

“una base en el denominado principio de beneficio de acuerdo con esta teoría que se remonta a ADAM SMITH y a los primeros tratadistas, un sistema fiscal equitativo es aquel en cual cada contribuyente paga en función de los beneficios que recibe de los servicios públicos, de acuerdo con este principio el sistema fiscal verdaderamente equitativo diferirá en función de la estructura de gasto” Escobar, G.H; Gutiérrez, L.E; & Gutiérrez, L.A (2007). *Hacienda pública un enfoque económico (2da ed.)* Medellín: Universidad de Medellín

De acuerdo a lo anterior podemos establecer que los Impuestos a cargo del contribuyente se originan a partir de los beneficios recibidos, cada contribuyente es gravado de acuerdo al consumo y utilidad que reciba de los bienes públicos. Un claro ejemplo de lo anterior se puede ver reflejado en el Impuesto de Renta tanto para personas naturales como Jurídicas en donde se grava la utilidad del ejercicio en un determinado periodo.

Teoría De La Imposición Óptima Sobre La Renta

Es indudable su importancia en los sistemas tributarios modernos como fuente de recaudación de tributos y, desde el punto de vista extra fiscal, en orden a obtener objetivos de redistribución de rentas y patrimonios.

El análisis del Impuesto sobre la Renta tiene su origen en el trabajo de Mirrlees (1971) quien “realizó un análisis formal de la estructura o de los determinantes de un Impuesto sobre la renta que capturara completamente el conflicto entre eficiencia /equidad que acarrea el mismo Impuesto.”

“Este análisis incorpora también el hecho de que las características verdaderamente relevantes para la imposición, a saber, son los niveles de capacidad observables de los individuos solo pueden inferirse indirectamente a partir del comportamiento observado” (López, 1997, p23).

De la anterior cita se puede inferir que dicha teoría es base importante en el diseño de cualquier tributo, el mismo se debe centrar en dos aspectos muy importantes: la eficiencia y equidad con principios básicos que son tratados en esta teoría se busca disminuir la brecha de desigualdad latente entre el recaudo y contribución de cualquier impuesto; sin embargo la imposibilidad de poder igualar estos dos factores en la balanza, ha generado que se busquen soluciones optimas que permitan que estos factores tengan un excelente relación de directa proporcionalidad.

Teoría De La Equivalencia Ricardiana

Es una teoría económica que sugiere que el déficit fiscal no afecta a la demanda agregada.

La argumentación en que se basa la teoría es la siguiente: el gobierno puede financiar su gasto mediante los impuestos cobrados a los contribuyentes actuales o mediante la emisión de deuda pública. No obstante, si elige la segunda opción, tarde o temprano tendrá que pagar la deuda subiendo los impuestos.

Lo anterior nos remite al principio de beneficio donde cada Individuo debe contribuir al estado por los beneficios que el mismo le otorga, de esta manera el Estado debe basarse en

el recaudo de los tributos que le permitan subsidiar los gastos colectivos, El Impuesto sobre la renta es un mecanismo de recaudo que le contribuye a esta causa.

Basados en lo anterior es necesario conocer cuáles han sido las bases legales que permiten la imposición del impuesto de renta de las personas naturales en Colombia, los cambios significativos que a través de los años se han ido evidenciado en cada una de las reformas que el Estado en aras de mejorar la economía del país ha establecido.

Los impuestos tienen su origen en el precepto Constitucional, contemplado en el artículo 363 de la constitución política, en el cual se define que “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.”

El artículo 95, numeral 9º de la Constitución Política de Colombia plantea que todos los nacionales están en el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, dentro de los conceptos de justicia y equidad.

El art. 338 de la Constitución Nacional señala: “En tiempos de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales y parafiscales”.

El numeral 9 del art. 95 de la Constitución Nacional, estipula los deberes y obligaciones de todas las personas y ciudadanos ante la Constitución y la ley “contribuir al funcionamiento de los gastos e inversión del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad”

La Corte Constitucional en la misma C-015 de 1993 indica que la evasión fiscal conlleva de forma intrínseca el fraude, el fraude al fisco. El contribuyente a pesar de tener una carga específica con el fisco se abstiene de presentar su declaración de renta, estaría ocultando información importante al fisco.

Existen diferentes fundamentos que permiten abarcar más a fondo el marco legal de la declaración de Renta de las Personas Naturales

Ley 1607 de 2012, por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia, 26 de diciembre de 2012. (República de Colombia, 2012) la misma establece una clasificación de personas naturales en empleados y trabajadores de Cuenta Propia, impone la creación de dos sistemas presuntos para la depuración del Impuesto: El Impuesto mínimo Alternativo IMAN e impuesto mínimo Alternativo Simple IMAS y mantiene el sistema de depuración ordinario, brindando en cada sistema de depuración beneficios, diferentes bases y rangos que le dificultan al contribuyente la determinación clara de su impuesto puesto a diferencia de la tendencia mundial esta Ley grava a los contribuyentes por su actividad y no por sus fuentes de Ingreso.

Ley 1739 de 2014, Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia, 23 de diciembre de 2014, se crea un impuesto extraordinario el Impuesto a la Riqueza para personas Naturales, sucesiones ilíquidas, las personas jurídicas y sociedades de hecho contribuyentes del impuesto de renta y complementarios. Y se establecen nuevos rangos y especificaciones de quienes pertenecen a la categoría IMAS



Figura 1 Mapa conceptual ley 1607 de 2012

Fuente: Autoría Propia.

Ley 1819 de 2016, por medio del cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. Congreso de Colombia, 29 de diciembre de 2016. (República de Colombia, 2016) Por la cual se eliminó los dos sistemas alternativos IMAN E IMAS para depurar el Impuesto a cargo, así como la clasificación de las personas naturales en empleados y trabajadores por cuenta propia y otros, se Introduce un único sistema cedular y se grava al contribuyente por la fuente de su ingreso y no por su actividad.

Concepto general unificado No. 0912 de 2018, doctrina que se emite en consideración a los cambios que introdujo la Ley 1819 de 2016 al Título V al estatuto tributario. Parte I “Impuesto sobre la renta de personas naturales”, mediante el cual estableció su determinación a través del sistema cedular, así como al régimen de dividendos aplicables a estas, la tarifa correspondiente y las disposiciones relacionadas con la retención en la fuente a título de este impuesto”, 19 de julio de 2018. (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, 2018)

Principios tributarios. (Eficiencia, equidad y progresividad)

El artículo 363 de la Constitución Nacional dicta que nuestro sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad, los cuales deben conservarse y protegerse por todos los organismos que componen la estructura del Estado, así como también dentro del marco normativo impuesto por dichos órganos”. (Tajan, 2013, p.5)

Los principios tributarios son los lineamientos de la política fiscal Colombiana, son el fundamento de los impuestos y en consecuencia todas las modificaciones y reformas tributarias deben hacerse para su cumplimiento, ya sea a nivel nacional o territorial los principios tributarios garantizan que los integrantes del estado (población) aporten a las arcas del estado de acuerdo con su capacidad contributiva sin distorsionar la economía de las personas naturales y jurídicas contribuyentes en el estado Colombiano.

Equidad Tributaria.

La equidad tributaria como principio tributario es descrita por Tajan (2013) como el “Criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados” (p.5), es decir que cada contribuyente aporta a las arcas del estado de acuerdo a su capacidad de pago, aprovechando los descuentos tributarios limitados, de acuerdo a sus ingresos con el fin de no extrapolar los contribuyentes pues entre más se tiene ingresos más puede aprovechar beneficios tributarios en la misma proporción que los contribuyentes con menos ingresos, evitando que cualquier contribuyente obtenga más beneficios que otros.

Por su parte alemán (2015, p.10) cita a Steiner (1999) quien afirma que “se suele hablar de equidad horizontal y equidad vertical. De acuerdo con la, agentes similares deben tributar de manera similar. Por el contrario, en la equidad vertical agentes diferentes deben tributar de manera diferente. Consiguientemente, se viola el principio de equidad horizontal cuando distintas formas de un mismo nivel de ingreso tributan a tasas diferentes. De igual manera, se viola el principio de equidad vertical cuando distintos niveles de ingreso tributan montos similares”. (Pág. 4), en Colombia esta definición es atípica pues podemos evidenciar que por medio de diferentes mecanismos de descuentos o beneficios tributarios otorgados por el Estado con el fin de hacer más equitativo el impuesto los contribuyentes pueden disminuir la renta líquida gravable generando que estos tributen a una menor tarifa y en algunos casos que no genere impuesto alguno. Un ejemplo de esto es cuando dos contribuyentes que tienen el mismo nivel de ingresos, pero diferentes condiciones sociales; se genera diferentes distorsiones, en el nivel que de acuerdo al nivel social una persona pueda ahorrar y utilizar los diferentes deducciones o rentas exentas establecidas por la ley, en cambio, de acuerdo al nivel social, una persona utilizara todo su sueldo para los gastos fijos y variables que son necesarios para el contribuyente y su familia, impidiendo que pueda ahorrar, invertir o utilizar los mecanismos para disminuir la base renta líquida gravable; así dos personas con el mismo nivel de ingresos terminan tributando a niveles diferentes inequidad horizontal y vertical pues al disminuir la renta líquida o base gravable directamente disminuye la tarifa del impuesto.

Eficiencia Tributaria.

La eficiencia tributaria es definida por Tajan (2013) como “un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación” (p.6) relacionando referencias jurisprudenciales, la eficiencia tributaria se debe estudiar desde dos puntos de vista, desde la perspectiva del estado y desde la perspectiva del contribuyente; del primero se mide desde el nivel de recaudo obtenido por el estado y la ejecución del control ejercido por el mismo, entre más complicado es la estructura del impuesto, más difícil es ejercer control sobre el mismo, de esta manera es eficiente un impuesto para el estado cuando se recauda lo proyectado por el gobierno y se puede controlar de manera eficiente. Desde el punto de vista del contribuyente es eficiente un impuesto cuando no se crean distorsiones económicas para el sujeto pasivo del impuesto, implicando que no genere un gran costo el cumplir con la obligación tributaria.

El presente trabajo se enfoca desde el punto de vista del estado, analizando los cambios en el recaudo a través de los años 2014 al 2019 con las reformas tributarias y cambios estructurales sobre el impuesto sobre la renta para asalariados y/o rentas de trabajo.

Progresividad Tributaria.

Alemán (2015) define el principio de progresividad como “la proporción del aporte de cada contribuyente al financiamiento de los gastos públicos, en relación con su capacidad económica.” (p.9), principio que se ve disminuido en el momento que un contribuyente puede disminuir la base gravable del impuesto sobre la renta conforme a las disposiciones establecidas por la ley generando que la tasa efectiva del impuesto sea mucho menor al nivel

de ingresos. Los cambios establecidos por las reformas tributarias han implementado límites de deducciones y disminuciones a la renta líquida, evolución que ha sido significativa en el recaudo del impuesto, aumentándolo paulatinamente a través de los años, no obstante se distorsiona el principio de progresividad en el momento que no se tiene en cuenta el nivel social que tiene un contribuyente y se asume que el solo ingreso marca la pauta para gravarlo desconociendo que hay contribuyentes personas naturales que aunque tienen capacidad contributiva para aportar a las arcas del estado, no cuentan con el nivel económico para hacerlo pues tienen diferentes necesidades y realidades económicas. Impidiéndole acceder a los beneficios tributarios de las deducciones y rentas exentas establecidas por la ley para las personas naturales que perciben rentas de trabajo,

Rentas Laborales o De Trabajo

Se consideran asalariados aquellas personas que perciben ingresos como contraprestación de una relación laboral (contrato laboral) o prestación de servicios, bajo la ley 1607 del 2012 los empleados los define Alemán (2015) como “los profesionales que prestan sus servicios de forma independiente, asalariados, técnicos, tecnólogos y prestadores de servicios que por la característica de sus ingresos (el 80% o más del ingreso provienen de las actividades mencionadas)” (p.7).

Con la expedición de la ley 1819 del 2016 este concepto toma gran relevancia y varía con respecto a la norma anterior pues ya no se agrupa por tipo de contribuyente (empleado, trabajador por cuenta propia u otros) por el contrario se tributa por la fuente de ingresos obtenida por el contribuyente (Rentas laborales, Rentas no laborales, Rentas de capital, Rentas de dividendos y Rentas de pensiones) en el artículo 103 del estatuto tributario

relaciona las rentas de trabajo como “las obtenidas por personas naturales por concepto de salarios, comisiones, prestaciones sociales, viáticos, gastos de representación, honorarios, emolumentos eclesiásticos, compensaciones recibidas por el trabajo asociado cooperativo y, en general, las compensaciones por servicios personales.

Los servicios personales toman gran relevancia en el impuesto sobre la renta en donde también se incluyen los ingresos por honorarios o servicios prestados en los cuales no se contraten más de dos trabajadores por un periodo superior a 90 días, en este caso estos ingresos se deben tratar como rentas no laborales. Sobre estas rentas en especial el concejo de estado se pronuncia aclarando las siguientes precisiones (Consejo de estado, sentencia 120, 2018) “el tratamiento de los costos y gastos en que incurren los trabajadores independientes, se consideran procedentes” influyendo significativamente en la depuración de la renta por cedula de rentas laborales, en busca de equidad tributaria el legislador incluye los costos y deducciones en la depuración por rentas de servicios y honorarios pues estos asumen costos y gastos que los empleados no, como los riesgos por la ejecución de sus labores. La cedula de rentas laborales establecida por la ley 1819 del 2016 establece una depuración especial de los ingresos con tarifas y bases específicas y diferentes sobre las rentas de capital, no laborales, dividendos y pensiones.

Impuesto de Renta y Complementarios Asalariados.

Chavarro (2018) define “El impuesto de renta y complementarios es un tributo de orden nacional, directo, con periodicidad anual, que grava la renta (utilidad fiscal) de enero 1 a diciembre 31 de cada año fiscal” (p.1) La estructura del impuesto sobre la renta y complementarios está descrita en el artículo 178 del estatuto tributario “La renta líquida está

constituida por la renta bruta menos las deducciones que tengan relación de causalidad con las actividades productoras de renta. La renta líquida es renta gravable y a ella se aplican las tarifas respectivas, salvo cuando existan rentas exentas, en cuyo caso se restan para determinar la renta gravable.”

Para entender cada una de las partes estructurales que componen el impuesto de renta y complementarios se realizará una breve mención de las deducciones y rentas exentas que puede utilizar un contribuyente puede disminuir la renta líquida generando que pague un menor tributo o incluso no pagarlo, donde en términos generales de acuerdo con la equidad tributaria tendría que contribuir con los gastos del estado.

Retención en la Fuente Asalariados.

El artículo 383 del estatuto tributario señala que la retención por salarios la debe efectuar a toda persona natural o jurídica realice pagos por concepto de ingresos laborales y estableció las siguientes tarifas.

Rangos en Uvt	Tarifa marginal	Retención en la fuente	
Desde	hasta		
0	87	0%	0
> 87	145	19%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 87 UVT) x 19%
> 145	335	28%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 145 UVT) x 28% mas 11 UVT
> 335	640	33%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 335 UVT) x 33% mas 64 UVT
> 640	945	35%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 640 UVT) x 35% mas 165 UVT
> 945	2.300	37%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 945 UVT) x 37% mas 272 UVT
> 2.300	En adelante	39%	(Ingreso laboral gravado expresado en UVT menos 2300 UVT) x 39% mas 773 UVT.

Tabla 1. Tarifas de retención fuente por salarios

Fuente: Estatuto tributario art 383

Las anteriores tarifas fueron modificadas en el artículo 383 con la ley 1943 que a la fecha de esta investigación fue declarada inexecutable por sentencia de la corte constitucional por vicios de forma en la misma.

Ingresos No Constitutivos De Renta ni Ganancia Ocasional (INCRGO) laborales.

- Aportes obligatorios a fondos de pensiones: Correspondientes al 16% del salario, 4% que se le descuentan al empleado vía nómina y 12% que asume la empresa, en el caso de los independientes al pagar la seguridad social estos asumen por el 100% del aporte correspondiente al 16% del salario.

- Aportes obligatorios al fondo de solidaridad pensional: Aporte obligatorio para los empleados que devenguen ingresos superiores a 4 salarios mínimos legales vigentes.
- Aportes obligatorios a fondos de salud: Corresponden al 12.5% del salario, 4% que se le descuentan al empleado vía nómina y 8.5% que asume la empresa, en el caso de los independientes al pagar la seguridad social estos asumen el 100% del aporte correspondiente al 12.5% del salario.
- Apoyos financieros para programas educativos (entregados por el estado): ingresos percibidos por el contribuyente por concepto de becas y apoyos financieros para programas educativos como “ser pilo paga”.
- Pagos a terceros por alimentación: Ingresos certificados por el empleador por concepto de pagos de alimentación, (planes de alimentación para los empleados los cuales se incluyen como ingreso del trabajador).
- Aportes de cesantías realizados por el empleador al trabajador: Las cesantías antes de la ley 1819, eran consideradas ingreso no constitutivo de renta ni de ganancia ocasional, posterior a esta ley se registran como ingreso y se descuenta como renta exenta generando que éstas puedan quedar limitadas al 40% de los ingresos netos, deducción establecida en la cedula de rentas laborales influyendo que el contribuyente tenga que pagar más por el impuesto sobre la renta.

Deducciones Laborales

- Intereses por préstamos de adquisición de vivienda: Definidos por el (estatuto tributario, art 119) serán deducibles los intereses pagados por concepto de intereses por

crédito de vivienda soportados con hipoteca hasta un límite de 1200 UVT anuales. Deducción impulsada para que los contribuyentes inviertan sus excesos de ingresos en compra de activos fijos de vivienda, aunque esta no tenga que ver con su actividad generadora de renta.

- Pagos por medicina prepagada: Serán deducibles los pagos por medicina prepagada del contribuyente, sus hijos y dependientes hasta un límite de 192 UVT anuales. Deducción que tiene como finalidad que los contribuyentes inviertan en planes complementarios de salud y de medicina prepagada.

- Dependientes: Será deducible hasta el 10% de los ingresos brutos y hasta 384 UVT anuales cuando el contribuyente demuestre que tiene dependientes como hijos menores de 18 años, hijos entre 18 y 23 años donde el contribuyente financie sus estudios de educación superior, hijos mayores de 18 años en situación de discapacidad certificada por la entidad competente y padres o conyugues que no perciban ingresos anuales mayores a 260 UVT. Deducción con el fin de ser equitativos con las personas que se desprenden de recursos propios para suplir las necesidades de las personas que tiene a cargo en calidad de dependientes.

- 50% GMF: Sera deducible el 50% del gravamen a los movimientos financieros.

- Aportes a título de cesantías de independientes: Deducibles hasta la suma de 2500 UVT anuales sin que exceda un doceavo del ingreso gravable del año, estos aportes son voluntarios a los fondos de cesantías.

5.3.3 Rentas exentas laborales

- Indemnizaciones por accidente de trabajo o enfermedad.
- Indemnizaciones protección de maternidad.
- Recibido por gastos de entierro del trabajador.
- Auxilio de cesantías e intereses de cesantías.
- Seguro por muerte y compensaciones por muertes de miembros de policía y militares.
- 50% salario de los magistrados, de los tribunales y de los fiscales (gastos de representación)
- 25% del salario de los jueces de la república (gastos de representación)
- 50% del salario de los rectores y profesores de universidades nacionales.
- Exceso de salario básico percibido por los oficiales y suboficiales de las fuerzas militares y la policía nacional.
- 25% del valor de los pagos laborales.

Se establece en (estatuto tributario, art 336) “podrán restarse todas las rentas exentas y las deducciones imputables a la cedula de rentas de trabajo, siempre que no se exceda el 40% del resultado de restar los ingresos brutos de los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional que en todo caso no pueden superar 5040 UVT” implementados en la ley 1819 del 2016, evidenciando un gran cambio en la norma con respecto a la ley 1739 del 2014 pues las deducciones y rentas exenta en su conjunto no tenían límite

alguno, generando como consecuencia que los contribuyentes paguen más a las arcas del estado por concepto del impuesto de la renta de las personas que perciben ingresos por rentas de trabajo.

Impuesto de Renta Sobre Rentas Laborales

Impuesto de ámbito nacional con periodicidad anual el cual grava los ingresos percibidos por rentas de trabajo definidas como servicios personales y de relación laboral, prestados por un contribuyente que durante la ejecución de sus labores no contrata a más de 2 trabajadores por un periodo superior a 90 días. Profundizando en el impuesto para la renta sobre rentas de trabajo se definirán los elementos básicos del impuesto los cuales están definidos por la ley.

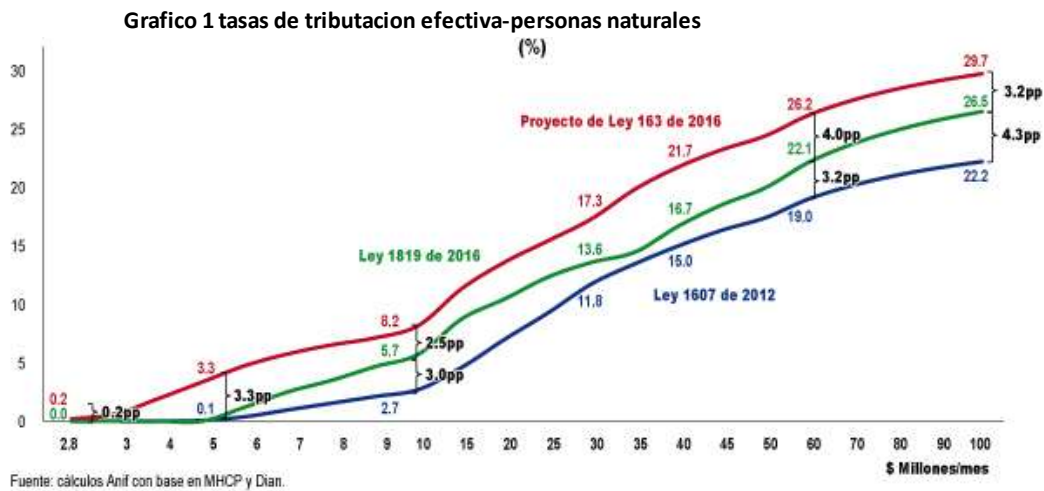


Gráfico 1.

Fuente: Anif “tributación de las personas naturales en Colombia (No 142)”

El comportamiento de las tasas de tributación para las personas naturales que en su gran mayoría perciben ingresos por concepto de rentas de trabajo ha variado como se evidencia en la gráfica 1 generando que en búsqueda de mayor recaudo para las arcas del estado y en consecuencia de disminuir el impuesto a las empresas la carga tributaria paso a las personas naturales, aumentado en 3 puntos porcentuales las tarifas de renta de las personas naturales que perciben ingresos superiores a 10 millones de pesos al mes, lo cual es significativo, no obstante el proyecto de ley del presentado por el gobierno nacional en el año 2016 era más ambicioso pretendía que la tasa efectiva aumentara en 7.2 puntos porcentuales con respecto a la establecida en la ley 1607 del 2012 la cual se mantuvo tras la reforma tributaria ley 1739 del 2014, además dicho proyecto pretendía que las personas naturales empezaran a tributar por ingresos superiores a los 2.8 millones de pesos generando que se aumente el universo de declarantes y de contribuciones a las arcas del estado que con respecto a la realidad las personas naturales empiezan a tributar por ingresos superiores a los 3.2 millones de pesos.

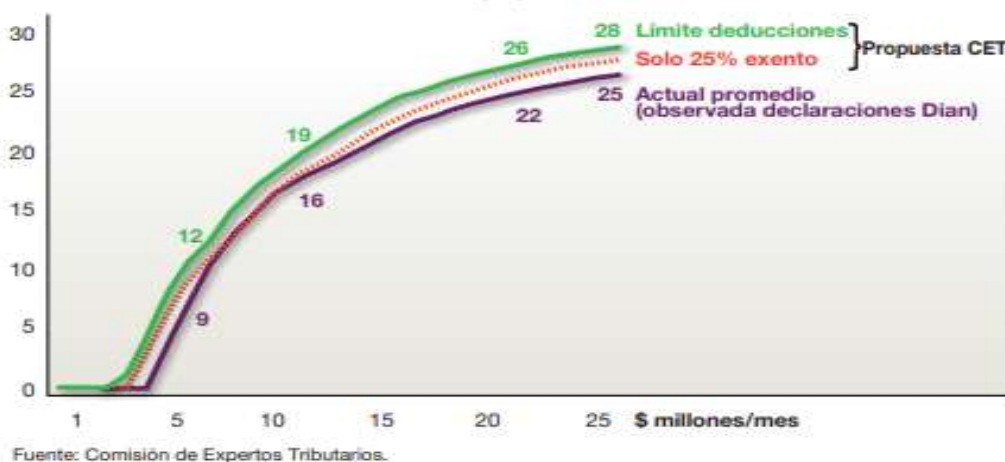


Gráfico 2.

Fuente: Anif “Reforma tributaria estructural 2016 208)”

Para finales del año 2015 la CET entrego el estudio que realizo y en el cual brindo recomendaciones al Gobierno con la consolidación de la paz en Colombia en su informe integro el anterior grafico que refleja como las tarifas efectivas se incrementan ligeramente para aquellas personas que tienen ingresos de 2 a 3 millones mensuales vs a los que para dicha fecha (2015) estaban exentos, reflejando incrementos más marcados para las personas con ingresos de 5 millones mensuales llegando a tasas efectivas del 12 % vs al 9% que para el año 2015 era la tasa efectiva que se encontraba vigente.

La ley 1819 permitió el incremento del recaudo en un 0.7% del PIB en 2016 al 1.3 del PIB EN 2017, sin embargo a pesar que la CET propuso volver a la declaración ordinaria y eliminar el IMAN Y EL IMAS esta reforma mantuvo la línea de progresividad estableciendo limites globales a las deducciones y exenciones que permitían bajar la tasa de contribución a personas con ingresos extremadamente altos y que con el aprovechamiento de los mismos su contribución sería muy mínima e inclusive cero.

Sujeto activo: El estado, en el impuesto sobre la renta por ser de orden nacional la DIAN se encarga de recaudar el impuesto y velar por que se cumplan los procedimientos y presupuestos establecidos por la ley con el fin que se cumpla la obligación formal y sustancial del impuesto sobre la renta.

Sujeto pasivo: Las personas naturales y sucesiones ilíquidas están sometidas al impuesto (estatuto tributario, art 7) personas naturales residentes que durante el año inmediatamente anterior:

1. Ingresos durante el año inmediatamente anterior superiores a 1400 UVT.
2. Patrimonio bruto año inmediatamente anterior superior a 4500 UVT, al 31 de diciembre.
3. Consumos por tarjetas crédito por valores superiores a 1400 UVT.
4. Valor de compras y consumos que superen 1400 UVT.
5. Valor acumulado de consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras que excedan 1400 UVT.
6. Que sean responsables del impuesto a las ventas del régimen común.

Para el presente trabajo nos enfocamos en las rentas de trabajo (ingresos por servicios personales y de relacional laboral)

Hecho generador: Obtener ingresos como persona natural susceptibles de aumentar el patrimonio de los contribuyentes, ser residentes del estado colombiano, de acuerdo con el (estatuto tributario, art 10.):

- Ser Colombianos (nacionalidad)
- Permanencia de más de 183 días continuos o discontinuos durante un periodo cualquiera de 2 años.

Base gravable: Está compuesta por los ingresos obtenidos de fuente nacional y extranjera en el caso de la cedula de rentas laborales, está compuesta por:

- Ingresos por rentas de trabajo y servicios personales.
- Detraer los Costos y gastos procedentes a trabajadores por cuenta propia. (corte constitucional, c-120 2018)
- Detraer los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional.
- Detraer las rentas exentas y deducciones imputables.
- Renta líquida cedular de las rentas de trabajo (base gravable a la que se le aplica la tarifa establecida por la ley).

Tarifa: Establecida en el artículo (estatuto tributario, art, 241) “tarifa para las personas naturales y extranjeras residentes y asignaciones modales”

La siguiente tabla expone la tarifa establecida para los años 2017 y 2018 implementada por la ley 1819 del 2016

Tabla 2. Tarifas del impuesto sobre la renta rentas de trabajo ley 1816

2016

	Rangos en UVT Desde	Tarifa Marginal	Impuesto Hasta
	>0	1090	0%
	>1090	1700	19%
	>1700	4100	28%
	>4100	En adelante	33%
			0 (Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 19% (Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 28% + 116 UVT (Base Gravable en UVT menos 4100 UVT) x 33% + 788 UVT

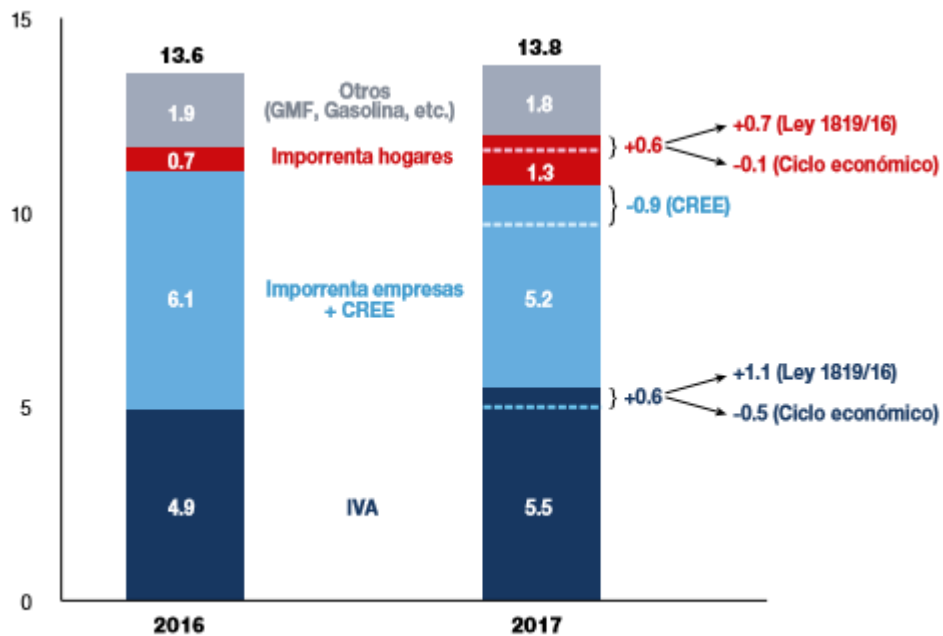
Tabla 2 Tarifas del impuesto sobre la renta rentas de trabajo ley 1943 2018

Rangos UVT		Tarifa	Impuesto
Desde	Hasta	Marginal	
>0	1090	0%	0
>1090	1700	19%	(Base Gravable en UVT menos 1090 UVT) x 19%
>1700	4100	28%	(Base Gravable en UVT menos 1700 UVT) x 28% + 116 UVT
>4100	8670	33%	(Base Gravable en UVT menos 4100 UVT) x 33% + 788 UVT
>8670	18970	35%	(Base Gravable en UVT menos 8670 UVT) x 35% + 2296 UVT
>18970	31000	37%	(Base Gravable en UVT menos 18970 UVT) x 37% + 5901 UVT
>31000	En Adelante	39%	(Base Gravable en UVT menos 31000 UVT) x 39% + 10352 UVT

Tabla 3.

Fuente: elaboración Estatuto tributario año 2019 artículo 241

Los cambios más notorios entre las reformas tributarias ley 1819 del 2016 vigente por los periodos fiscales 2017 y 2018 y la ley 1943 del 2018 vigente por el periodo fiscal 2019 en materia de renta de las personas naturales es la tarifa en el impuesto sobre la renta por los ingresos percibidos por rentas de trabajo pues se aumentó la tarifa de 33% a 39% como tarifa máxima; 6 puntos porcentuales más para las personas que posean rentas liquidas gravables superiores a 1.062 millones de pesos; con el fin de que el impuesto sea más progresivo y finalmente equitativo para los contribuyentes y así aumentar el recaudo para el estado. Lo pretendido por el estado es gravar a las personas que perciben más ingresos y al limitar las deducciones y rentas exentas al 40% de los ingresos netos, esto garantizaría que el recaudo para el estado sea en gran medida más eficiente al poder recaudar más dinero para las arcas del estado y ejercería un control adecuado sobre el impuesto.



Fuente: cálculos Anif con base en MHCP y Dian.

Grafico 3

Fuente: Anif Carta 182 “cuál es la carga tributaria disponible (P 12)

Los cambios introducidos por el gobierno nacional con finalidad de aumentar las contribuciones realizadas por los contribuyentes personas naturales a las arcas del estado generaron que el recaudo se duplicara al entrar en vigor la ley 1819 del 2016, en consecuencia tras los límites a las deducciones y rentas exentas expuestas en el presente trabajo al 40% del ingreso neto de los contribuyentes, para el año 2019 las personas naturales tributarán hasta una tarifa máxima del 39% para aquellos que tengan rentas liquidas gravables superiores a 1.062 millones de pesos incrementando el recaudo para el estado por este impuesto. Es evidente como la política fiscal del país es dirigida a reducir la carga fiscal de las empresas con el fin de impulsar la inversión de capital extranjero en el país, conllevando a mejorar el nivel de empleo que atraviesa el país y cargando dicha carga tributaria a las personas naturales que más ganan y a los activos ociosos (no generadores de renta ni de trabajo para los Colombianos), se evidencia la presión que ejercen las mejores prácticas recomendadas por la OCDE en sus informes económicos, no obstante el impuesto de renta para las personas naturales es un impuesto susceptible de grandes distorsiones económicas al

no tener en cuenta el nivel social de los contribuyentes impidiendo un control eficiente de los beneficios tributarios y rentas exentas por parte del estado, afectando directamente el recaudo que puede obtener el mismo del impuesto sobre la renta.

Para el 2019 que se aplicara la norma establecida por la ley 1943 del 2018 las cedulas se reducirán a 3 la cedulas; cedula general (rentas de trabajo, de capital y no laborales) cedula por rentas de pensiones y la cedula de dividendos y participaciones lo cual incrementara significativamente los aportes que tendrán que realizar los contribuyentes personas naturales al estado como se evidencia en la siguiente gráfica.

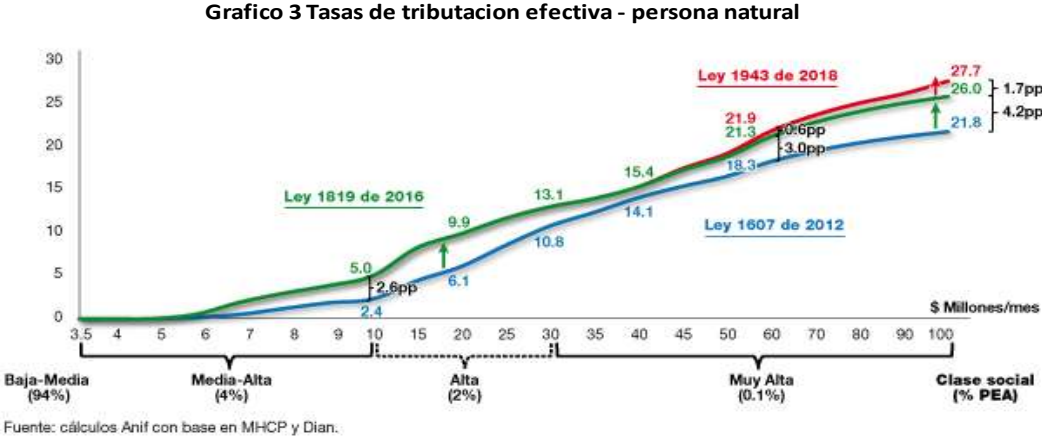


Gráfico 3.

Fuente: Anif “Ley de financiamiento y tributación 2019-2020”

Conclusión

A raíz de este trabajo de investigación se pudo establecer que el recaudo del impuesto de renta de las personas naturales asalariadas con los cambios introducidos en las últimas reformas tributarias ha incrementado progresivamente sin embargo estos cambios no han brindado los frutos esperados por el Estado y esto es el reflejo de la evidente elusión y evasión

fiscal que por el momento sigue siendo un tema latente en nuestra comunidad y mientras sigan existiendo vacíos en la norma y medios de control muy precarios, los mismos se prestaran para que el nivel de contribución no solo de las personas naturales asalariadas si no en general sea muy inferior al esperado, lo que obligara al estado a implementar reformas que ayuden a la economía del país, pero que también lo obliga a establecer medios de control y supervisión más eficientes que le permitan tener una mayor garantía de cumplimiento de los deberes formales y sustanciales que cada persona tiene con el estado.

Las rentas de trabajo en el impuesto sobre la renta de personas naturales han evolucionado en gran medida en vista que el estado Colombiano ha tratado de trasladar carga tributaria de las empresas a las personas con el fin de mejorar la economía y la inversión extranjera, estableciendo límites de beneficios tributarios como deducciones y rentas exentas, aumentando las tarifas de renta para las personas que devengan más ingresos como en la ley 1943 del 2018, cambios que se ven reflejados en cierta medida en aumento de equidad pues lo que más devengan más aportaran a las arcas del estado. Por otro lado los beneficios tributarios van dirigidos a aquellas personas que pueden acceder a ellos, es decir los que pueden ahorrar he invertir, la gran mayoría de contribuyentes de este impuesto son de clase media, y no se tiene en cuenta por el legislador las necesidades de cada contribuyente, estos que no pueden acceder a los beneficios tributarios y aun así tienen que contribuir al estado en mayor cuantía que aquellos que pueden acceder a los beneficios citados en el presente trabajo, tampoco es tenido en cuenta los costos y deducciones en que tienen que incurrir los trabajadores por cuenta propia considerado como ingresos laborales quienes asumen gastos

y costos en ejecución de sus labores los cuales no eran tenidos en cuenta en la depuración de la renta haciendo inequitativo el impuesto.

El impacto económico está recayendo sobre los contribuyentes de clase media que son la mayoría de personas empleadas y trabajadores por cuenta propia, es evidente que el estado tiene que analizar con mayor detalle como los beneficios tributarios y rentas exentas benefician o afectan a las personas naturales, y que límites se deben implementar pues Colombia es un país con una política fiscal proteccionista del capital nacional y extranjero queriendo siempre gravar al beneficiario final de las operaciones (socios y personas naturales) con el fin de ser competitivos internacionalmente.

3. Bibliografía

Asamblea Nacional Contribuyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá.

Asociación Nacional de Instituciones Financieras ANIF. (2019). *www.anif.co*. Recuperado 17 de agosto del 2019 *www.anif.co/Biblioteca*.

Alemán Soriano, C.R. (2015). Cumplimiento de los principios de progresividad y equidad en el impuesto de renta de las personas naturales pertenecientes a la categoría de empleados bajo los sistemas tributarios establecidos en la ley 1607 de 2012. Bogotá D.C.

Asociación Nacional de Instituciones Financieras ANIF. (2018). *www.anif.co*. Recuperado 17 de agosto del 2019 *www.anif.co/Biblioteca*.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN. *WWW.dian.gov.co*, Recuperado 15 de mayo del 2019 *www.dian.gov.co/dian/cifras*.

Escobar, G.H; Gutiérrez, L.E; & Gutiérrez, L.A (2007). *Hacienda pública un enfoque económico (2da ed.)* Medellín: Universidad de Medellín

Estatuto tributario. (2017). Bogotá: LEGIS.

Estatuto tributario. (2019). Bogotá: LEGIS

Paniagua, J.C. (2018). Revista LEGIS “Tratamiento tributario de las rentas laborales”. Colombia.

Reyes Rodríguez, M. (2017). Revista LEGIS “Nuevo régimen de rentas cedulares para personas naturales en Colombia”. Colombia.

Tajan de Ávila, J.L. (2013). Efectos de la ley 1607 del 2012 en los principios de equidad
progresividad y eficiencia tributaria. Bogotá D.C.