

Subdirección de Análisis Operacional

**Distorsiones en el impuesto  
sobre la renta causadas por la  
retención en la fuente.**

---

Javier Ávila Mahecha  
María Consuelo Muñoz Montoya

Documento Web 034  
Agosto de 2009



## Resumen

La retención en la fuente es un mecanismo diseñado para facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto sobre la renta. El recaudo obtenido a través de este instrumento no debería rebasar el valor del impuesto a cargo de los contribuyentes. Sin embargo, cerca del 17% de las personas jurídicas enfrentan este problema mientras que por contraposición, más de 60.000 empresas tan sólo adelantan a través de este mecanismo alrededor del 2% de su impuesto a cargo.

La retención en la fuente se aplica sobre los ingresos pero esta variable no refleja adecuadamente la posible tributación de los contribuyentes, provocando que este mecanismo se convierta en un factor distorsionante en el impuesto de renta. En promedio los contribuyentes deben destinar el 1,4% de los ingresos netos para adelantar los pagos del impuesto de renta, pero esa relación varía entre subsectores económicos desde 0,6% hasta un 2,3%.

### Nota Editorial

“Los Cuadernos de Trabajo son documentos preparados en la Subdirección de Gestión de Análisis Operacional de la DIAN, en los que se analiza el sistema tributario colombiano, desde perspectivas teóricas y prácticas, con el propósito general de aportar elementos para la valoración y continua construcción de una mejor administración tributaria y un régimen impositivo más eficiente y equitativo.

Los puntos de vista expresados en los Cuadernos de Trabajo son responsabilidad exclusiva de sus autores y no comprometen la posición institucional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”

## Índice general

|  | Pág. |
|--|------|
| Índice de cuadros  | 4    |
| Índice de gráficos   | 5    |
| Introducción   | 6    |
| 1. Definición de Exceso de Retención en la Fuente  | 7    |
| 2. ¿Existe exceso de retención en la fuente?   | 9    |
| 2.1. En el agregado de la economía no existe exceso de retención   | 9    |
| 2.2. Recientemente ha aumentado la importancia relativa de la retención en la fuente   | 9    |
| 2.3. En algunos subsectores económicos se presenta exceso de retención   | 10   |
| 2.4. Dos subsectores rondan el límite de la retención excesiva   | 11   |
| 2.5. La retención también tiene alta incidencia en otros dos subsectores   | 12   |
| 2.6. En 8 de los 17 subsectores considerados no existe exceso de retención y en 4 de ellos la retención aporta menos del 50% del impuesto de renta | 13   |
| 2.7. ¿Cómo son los excesos de retención en la fuente a nivel de actividad económica?   | 14   |
| 3. ¿Por qué se presentan excesos de retención?   | 17   |
| 3.1. Relación entre beneficios tributarios y excesos de retención  | 20   |
| 3.2. Insuficiencia de la retención en la fuente por bajo nivel de operaciones con agentes retenedores  | 22   |
| 4. La magnitud de la discusión   | 23   |
| 4.1. El costo de oportunidad para los contribuyentes   | 24   |
| 4.2. El monto de los excesos y de la insuficiencia de la retención   | 26   |
| 4.3. El costo fiscal por eliminar los excesos de retención   | 28   |
| 5. Dispersión de tarifas   | 30   |
| 6. ¿Qué alternativas existen para reducir el exceso de retención?  | 32   |
| 6.1. Reducción de tarifas  | 33   |
| 6.2. Reducción de tarifas financiada con incrementos en otras tarifas  | 34   |
| 7. Conclusiones  | 37   |
| Bibliografía   | 38   |
| Anexo 1. Exceso de retención por subsector y actividad económica   | 39   |

|  | Pág. |
|--|------|
| Cuadro 1. Saldo a favor de las personas jurídicas declarantes del impuesto de renta.   | 7    |
| Cuadro 2. Estado de la retención en la fuente respecto de su finalidad   | 8    |
| Cuadro 3. Retención en la fuente sobre el impuesto de renta de personas jurídicas  | 10   |
| Cuadro 4. Número de actividades económicas con exceso de retención por subsector   | 15   |
| Cuadro 5. Actividades económicas con exceso de retención superior al 80%.<br>Porcentaje de rentas exentas y deducción por inversión en activos fijos de las utilidades comerciales | 16   |
| Cuadro 6. Margen implícito de rentabilidad en los ingresos. Calculados para una tarifa de impuesto de renta de 33%   | 18   |
| Cuadro 7. Margen implícito de rentabilidad en los ingresos. La retención debe proveer el 60% del impuesto de renta   | 19   |
| Cuadro 8. Incidencia sobre el exceso de retención en la fuente por cambios en algunos parámetros.  | 19   |
| Cuadro 9. Algunos beneficios tributarios. Porcentaje de la base gravable antes de beneficios   | 20   |
| Cuadro 10. Incidencia de los beneficios tributarios en los excesos de retención  | 21   |
| Cuadro 11. Impuestos administrados por la DIAN   | 24   |
| Cuadro 12. Estimación del costo de oportunidad de la retención en la fuente  | 25   |
| Cuadro 13. Tarifa implícita de retención en la fuente  | 26   |
| Cuadro 14. Cálculo de los excesos de retención en la fuente  | 26   |
| Cuadro 15. Adelantos del impuesto de renta vía retención en la fuente  | 27   |
| Cuadro 16. Rentas dejadas de percibir por el tesoro nacional vía retención   | 28   |
| Cuadro 17. Ilustración del impacto fiscal por reducir la retención en la fuente.   | 28   |
| Cuadro 18. Impacto fiscal por la reducción de la retención en la fuente para algunos conceptos de ingresos   | 29   |
| Cuadro 19. Agregado de los conceptos de retención en la fuente 2009 a título de impuesto sobre la renta  | 31   |
| Cuadro 20. Disminución de tarifas de retención en algunas actividades económicas específicas desde 2001 por decreto  | 33   |
| Cuadro 21. Actividades económicas con relación retención sobre impuesto a cargo inferior a 51%   | 35   |
| Cuadro 22. Propuesta de simplificación de tarifas de retención   | 36   |

| <b>Índice de gráficos</b>  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| Gráfica 1. Relación retención en la fuente sobre impuesto a cargo. Total Economía.   | 9           |
| Gráfica 2. Subsectores económicos con exceso de retención.   | 11          |
| Gráfica 3. Porcentaje del impuesto a cargo pagado a través de retenciones. Subsectores:<br>Fabricación de sustancias químicas y Comercio al por menor  | 12          |
| Gráfica 4. Porcentaje del impuesto a cargo pagado a través de retenciones. Subsectores:<br>Fabricación de productos minerales y Hoteles y restaurantes | 13          |
| Gráfica 5. Relación retención en la fuente sobre impuesto a cargo por subsectores económicos   | 14          |
| Gráfica 6. Relación porcentual del costo fiscal de los beneficios tributarios frente al exceso de retención  | 21          |
| Gráfica 7. Composición porcentual del impuesto de renta  | 23          |

#### **Anexo**

|  |    |
|--|----|
| Anexo 1. Exceso de retención por subsector y actividad económica | 39 |
|--|----|

## Introducción

El impuesto de renta se determina con base en las utilidades fiscalmente obtenidas por los contribuyentes durante una vigencia anual. El momento específico en que los contribuyentes tienen la obligación de declarar sus rentas y autoliquidar el impuesto a cargo ocurre cuando se han consolidado los estados financieros de las empresas, tres o cuatro meses después de finalizar la vigencia fiscal.

Con la intención de recaudar el impuesto en un tiempo más cercano al momento en que realmente se genera el tributo, los sistemas tributarios acuden a mecanismos que acortan el tiempo que transcurre entre el hecho generador de la obligación y el pago del impuesto correspondiente. El mecanismo que se emplea con tal finalidad es la retención en la fuente, que grava los ingresos percibidos por el contribuyente con una tarifa reducida, a manera de anticipo del impuesto que se deberá pagar sobre las utilidades. La retención en la fuente es el mecanismo por el cual se consigue "en forma gradual, que el impuesto se recaude en lo posible dentro del mismo ejercicio gravable en que se cause", como textualmente lo define el artículo 367 del Estatuto Tributario.

Cuando las empresas realizan una venta no se conoce de manera inmediata la utilidad producida por esa transacción. Sin embargo, en la medida que se disponga de una estimación confiable del margen de rentabilidad de los ingresos, es posible calcular qué fracción de los mismos se puede retener para generar un recaudo igual o menor al que finalmente se obtendría cuando el contribuyente liquide su impuesto de renta.

Contando con la información referente al valor de la operación comercial, el margen de utilidad y la tarifa del impuesto de renta, no debería existir dificultad alguna para establecer la tarifa de retención sobre ingresos que garantice una recaudación cercana al monto de la obligación a cargo del contribuyente.

Sin embargo, la realidad dista mucho de un escenario tan simple. Existen importantes diferencias en las condiciones económicas de cada contribuyente y esa diferenciación persiste de algún modo a nivel de actividad o subsector económico. Tal diversidad lleva a descartar un régimen de retención en la fuente adaptado para cada situación y, al mismo tiempo, alerta sobre la posibilidad de que en algunos casos se pudiera presentar una retención en la fuente que desborde el valor del impuesto a cargo de los contribuyentes.

Retenciones excesivas producen sobrecostos financieros a las empresas y pérdidas de eficiencia económica en tanto que todos los agentes no son afectados de la misma manera. Para la administración tributaria las retenciones excesivas también generan costos adicionales de administración, aumento de la complejidad de sus procesos e incremento en los riesgos de la operación.

En este contexto, el propósito del presente trabajo es evaluar si actualmente existe un exceso de retención a título de impuesto sobre la renta en la tributación colombiana, cuál es su incidencia por subsectores económicos, qué alternativas se avizoran para atenuar el problema y qué impacto podrían tener tales soluciones sobre la recaudación del impuesto de renta.

El documento está estructurado de la siguiente manera: en la sección 1 se define que es el exceso de retención, en la sección 2 se muestran los resultados del estudio, en la sección 3 se analizan las razones económicas y tributarias que hacen que se configure el exceso de retención en algunos subsectores, en la sección 4 se evalúa como hacer para no cobrar por anticipado más de lo que deben pagar en impuestos los sectores, considerando la reducción de tarifas, se muestra el impacto de tal decisión, en la sección 5 se evalúa si se justifica este costo de reducir las tarifas frente a los beneficios que tendrían los sectores económicos. En la sección 6 se analizan las alternativas para reducir el exceso de retención en la fuente y se incluye una propuesta específica de simplificación de tarifas de retención, que puede servir de punto de partida para la revisión de este tema. En la sección 7 se presentan las conclusiones. El escrito también incluye un anexo en el que se muestran los excesos de retención por subsector y actividad económica. Las cifras contenidas en el documento corresponden a la información de declaraciones de renta de las personas jurídicas año gravable 2007.

### 1. Definición de Exceso de Retención en la Fuente

Cuando en una vigencia fiscal determinada, el monto total de la retención en la fuente ( $RF$ ) practicada por todo concepto a un contribuyente supera el valor de su impuesto a cargo ( $I$ ) se produce un exceso de retención ( $ER$ ).

$$1) \quad ER = RF - I$$

En términos relativos el exceso de retención se puede expresar así:

$$2) \quad ER\% = \left( \frac{RF}{I} - 1 \right) * 100$$

En principio, y sin considerar los efectos de otros factores que intervienen en la determinación de los saldos del impuesto de renta (anticipos, sanciones, intereses de mora o saldos a favor acumulados en vigencias previas), un exceso de retención en la fuente tenderá a convertirse en un saldo a favor del contribuyente.

En el año 2007 más de 53 mil contribuyentes personas jurídicas presentaron saldos a favor en el impuesto de renta por un monto acumulado de \$3,7 billones, que implican un crédito de \$69 millones en promedio para cada contribuyente, Cuadro 1. Ese mismo año la administración tributaria nacional devolvió a los contribuyentes \$1,4 billones por concepto de impuesto de renta cobrado en exceso, lo que equivale aproximadamente al 5,8% del recaudo de este tributo o al 0,4% del PIB.

**Cuadro 1**  
**Saldo a favor de las personas jurídicas declarantes del impuesto de renta**  
**Millones de pesos - Año gravable 2007**

| Subsector                                   | Casos         | Saldo a favor    | Saldo a favor/Casos |
|---|---------------|------------------|---------------------|
| Electricidad, gas y vapor                   | 248           | 102.329          | 412                 |
| Manufactura alimentos                       | 1.088         | 297.539          | 273                 |
| Fabricación de sustancias químicas          | 1.495         | 256.763          | 172                 |
| Minero                                      | 465           | 70.319           | 151                 |
| Fabricación de productos minerales          | 2.764         | 341.832          | 124                 |
| Industria de la madera, corcho y papel      | 1.508         | 169.786          | 113                 |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones | 3.530         | 377.529          | 107                 |
| Comercio al por mayor                       | 6.788         | 647.469          | 95                  |
| Manufactura textiles                        | 2.020         | 121.763          | 60                  |
| Hoteles, restaurantes y similares           | 739           | 33.919           | 46                  |
| Comercio al por menor                       | 4.637         | 208.000          | 45                  |
| Servicios financieros                       | 4.710         | 204.474          | 43                  |
| Otros servicios                             | 16.650        | 700.125          | 42                  |
| Actividades deportivas y de esparcimiento   | 912           | 30.624           | 34                  |
| Comercio de vehículos automotores           | 1.622         | 40.446           | 25                  |
| Construcción                                | 2.740         | 52.116           | 19                  |
| Agropecuario                                | 1.535         | 27.385           | 18                  |
| <b>Total</b>                                | <b>53.457</b> | <b>3.682.419</b> | <b>69</b>           |

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional-DIAN.

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN.

De manera más estricta solamente tiene sentido hablar de exceso de retención si el resultado de la expresión  $1) \mu > \beta$  es positivo, es decir, cuando las retenciones practicadas al contribuyente superan su impuesto a cargo.

$$ER \neq 0 \text{ si } RF \neq I$$

La retención en la fuente fue introducida en Colombia a comienzos de los años sesenta en el siglo pasado y desde entonces a venido consolidándose como parte de la cultura tributaria del país, de manera que en principio no existe oposición para que una fracción del impuesto de renta se recaude a través de este mecanismo. Sin embargo, la inconformidad entre los contribuyentes surge cuando se producen excesos de retención.

La ley señaló que la retención en la fuente tiene la finalidad de “facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto sobre la renta” (Artículo 365 del E.T.). Para cumplir este cometido el mecanismo de retención debería recaudar cuando menos cierta fracción  $\beta$  del impuesto sobre la renta, fracción comprendida entre cero y la unidad.

$$0 < \beta < 1$$

Por contraposición a los excesos de retención en la fuente, también se puede acuñar el término “insuficiencia de la retención” para describir una situación en la que el mecanismo no logra adelantar la fracción del impuesto de renta que se propone en el diseño de la política tributaria.

Si  $RF/I < \beta$  entonces Insuficiencia

El resultado concreto que tome la relación  $RF/I$  dará lugar a tres escenarios con notables diferencias cualitativas como se indica en el Cuadro 2.

**Cuadro 2**  
**Estados de la retención en la fuente respecto de su finalidad \***

| Zona | Condición            | Tipo retención |
|------|----------------------|----------------|
| 1    | $\mu > 1$            | Excesiva       |
| 2    | $1 > \mu \geq \beta$ | Deseable       |
| 3    | $\mu < \beta$        | Insuficiente   |

$\mu$ : % del impuesto recaudado vía retención

$\beta$ : % mínimo de recaudación que permite a la retención cumplir apropiadamente su finalidad

\*: La finalidad de la retención es facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto de renta.

Las retenciones excesivas son una consecuencia de las dificultades técnicas para diseñar un mecanismo general aplicable a un escenario económico muy diverso. Introducir los ajustes requeridos para minimizar o eliminar este efecto no deseado es parte del quehacer de las autoridades tributarias y en casos extremos, cuando no existe la suficiente flexibilidad en el diseño del mecanismo, puede requerirse igualmente el concurso del Congreso de la República.

En tanto que la retención en la fuente no es la misma para todos los contribuyentes, esta figura tributaria puede generar significativas distorsiones en la asignación sectorial de los recursos, reduciendo la eficiencia económica del sistema impositivo. En los casos extremos donde se presentan excesos de retención es posible que la competitividad de una actividad económica pueda verse comprometida.



En todo caso, los ajustes que se introduzcan al mecanismo no deben perder de vista su finalidad. Por una parte, acelerar el recaudo del impuesto de renta, resultado que en la práctica se encuentra engranado con otras piezas relevantes de la política fiscal (ejecución del presupuesto nacional, sistema general de participaciones, por ejemplo) y, de otra parte, la facilitación y seguridad del recaudo, que hallan en la retención en la fuente un valioso instrumento para combatir la evasión tributaria.

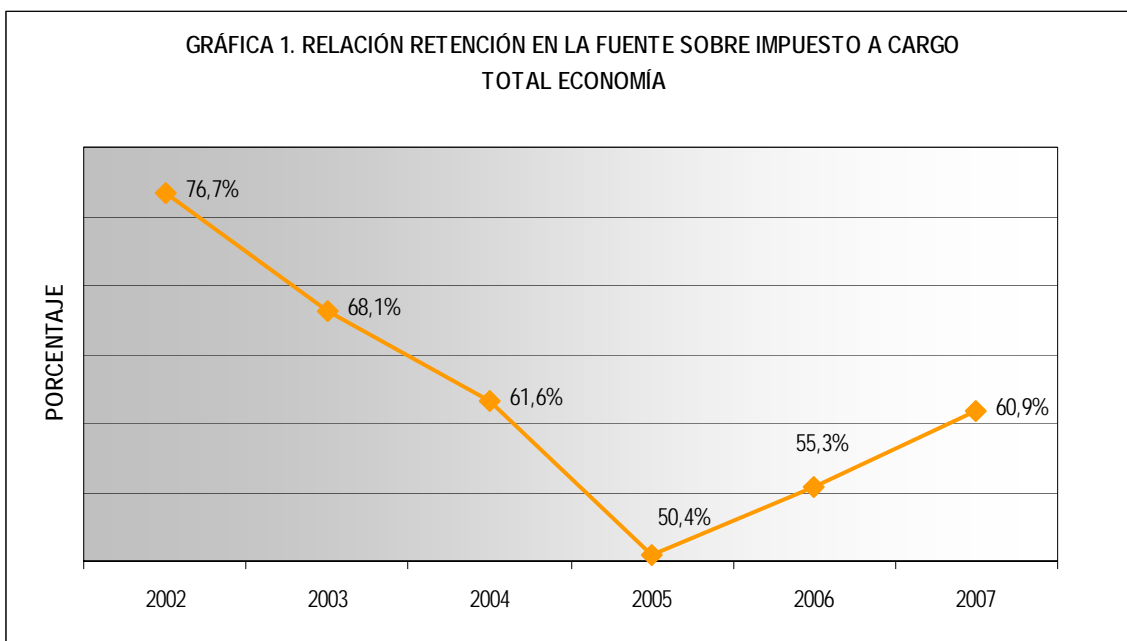
## 2. ¿Existe exceso de retención en la fuente?

Con base en las definiciones adoptadas en la sección precedente y a partir del análisis de las declaraciones del impuesto de renta presentadas por las personas jurídicas en el período 2002-2007 se pueden ofrecer algunas respuestas a la pregunta planteada en esta sección.

### 2.1. En el agregado de la economía no existe exceso de retención

Para el conjunto de las personas jurídicas la retención en la fuente no supera el valor de su impuesto a cargo. En el período de análisis la relación  $RF / I$  se situó entre un máximo del 77% registrado en 2002 y el porcentaje mínimo de 50% del año 2005.

Durante los últimos 6 años (2002-2007) la retención en la fuente permitió recaudar en promedio el 62% del impuesto de renta, Gráfica 1.



### 2.2. Recientemente ha aumentado la importancia relativa de la retención en la fuente

Los dos últimos años considerados muestran un fortalecimiento de la retención. Particularmente en el año 2007 este mecanismo logró recaudar entre las personas jurídicas 6 puntos adicionales del impuesto de renta. Una de las razones que explica este resultado es la reducción en la carga tributaria directa que se produjo en el año 2007 como consecuencia de las disposiciones contempladas en la reforma tributaria del año 2006.

En efecto, entre otras disposiciones la ley 1111 redujo la tarifa del impuesto de renta del 35% al 33%, eliminó la sobretasa del 10% que recaía sobre la tarifa estatutaria, amplió la deducción por inversión en activos fijos del 30% al 40%, otorgó plena deducibilidad a los impuestos predial y de industria y comercio. Aunque la ley también efectuó algunos ajustes para unificar las tarifas de retención en la fuente, estas no disminuyeron en la misma proporción generando así un incremento del recaudo a través de este instrumento.

Con excepción de Servicios financieros y Transporte, almacenamiento y comunicaciones en el resto de los subsectores económicos tuvo lugar un incremento de la retención en la fuente durante el año 2007. Se destacan en particular los aumentos observados en la

relación  $RF / I$  en la Industria de la madera, corcho y papel con 28 puntos adicionales, seguido por el subsector Comercio al por menor en el que la relación aumentó 23 puntos (Cuadro 3).

**Cuadro 3**  
**Retención en la fuente sobre el impuesto de renta de personas jurídicas**  
**Porcentajes del impuesto a cargo**

| Conceptos-Años                              | 2002         | 2003         | 2004         | 2005         | 2006         | 2007         | Promedio     |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Industria de la madera, corcho y papel      | 125,7%       | 158,7%       | 159,4%       | 137,9%       | 129,6%       | 157,8%       | 144,9%       |
| Manufactura textiles                        | 122,1%       | 117,3%       | 128,9%       | 115,4%       | 117,1%       | 132,4%       | 122,2%       |
| Otros servicios                             | 131,2%       | 122,4%       | 127,6%       | 108,0%       | 108,6%       | 119,2%       | 119,5%       |
| Manufactura alimentos                       | 120,9%       | 114,8%       | 122,3%       | 106,2%       | 98,3%        | 117,5%       | 113,3%       |
| Comercio al por mayor                       | 122,1%       | 115,0%       | 103,7%       | 98,7%        | 103,5%       | 113,3%       | 109,4%       |
| Fabricación de sustancias químicas          | 112,5%       | 112,4%       | 100,1%       | 89,8%        | 88,5%        | 99,7%        | 100,5%       |
| Comercio al por menor                       | 102,9%       | 102,2%       | 96,8%        | 89,1%        | 90,4%        | 113,4%       | 99,1%        |
| Hoteles, restaurantes y similares           | 108,6%       | 103,8%       | 94,0%        | 82,6%        | 79,0%        | 93,7%        | 93,6%        |
| Fabricación de productos minerales          | 98,9%        | 95,9%        | 92,0%        | 84,4%        | 76,9%        | 86,4%        | 89,1%        |
| Comercio de vehículos automotores           | 101,0%       | 90,0%        | 73,9%        | 58,9%        | 58,2%        | 62,3%        | 74,1%        |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones | 63,0%        | 65,2%        | 69,2%        | 62,2%        | 65,4%        | 60,6%        | 64,3%        |
| Actividades deportivas y de esparcimiento   | 62,8%        | 59,5%        | 62,8%        | 51,7%        | 48,9%        | 56,9%        | 57,1%        |
| Construcción                                | 65,0%        | 67,7%        | 53,1%        | 41,0%        | 48,5%        | 57,7%        | 55,5%        |
| Servicios financieros                       | 53,8%        | 55,3%        | 48,2%        | 34,8%        | 49,1%        | 47,7%        | 48,2%        |
| Agropecuaria                                | 44,0%        | 42,2%        | 41,3%        | 40,3%        | 39,0%        | 51,9%        | 43,1%        |
| Electricidad, gas y vapor                   | 45,9%        | 45,2%        | 29,1%        | 22,3%        | 27,5%        | 34,3%        | 34,0%        |
| Minero                                      | 17,2%        | 10,9%        | 8,4%         | 7,6%         | 8,1%         | 12,3%        | 10,8%        |
| <b>Total economía</b>                       | <b>76,7%</b> | <b>68,1%</b> | <b>61,6%</b> | <b>50,4%</b> | <b>55,3%</b> | <b>60,9%</b> | <b>62,2%</b> |

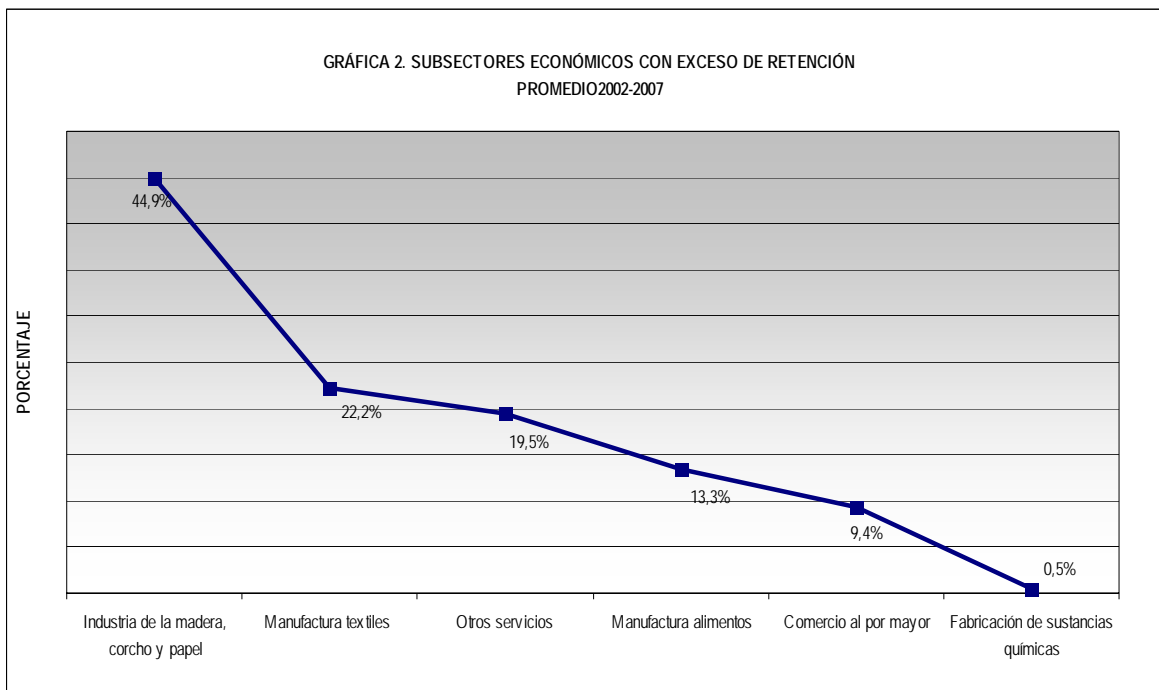
Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional-DIAN.

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN.

### 2.3. En algunos subsectores económicos se presenta exceso de retención

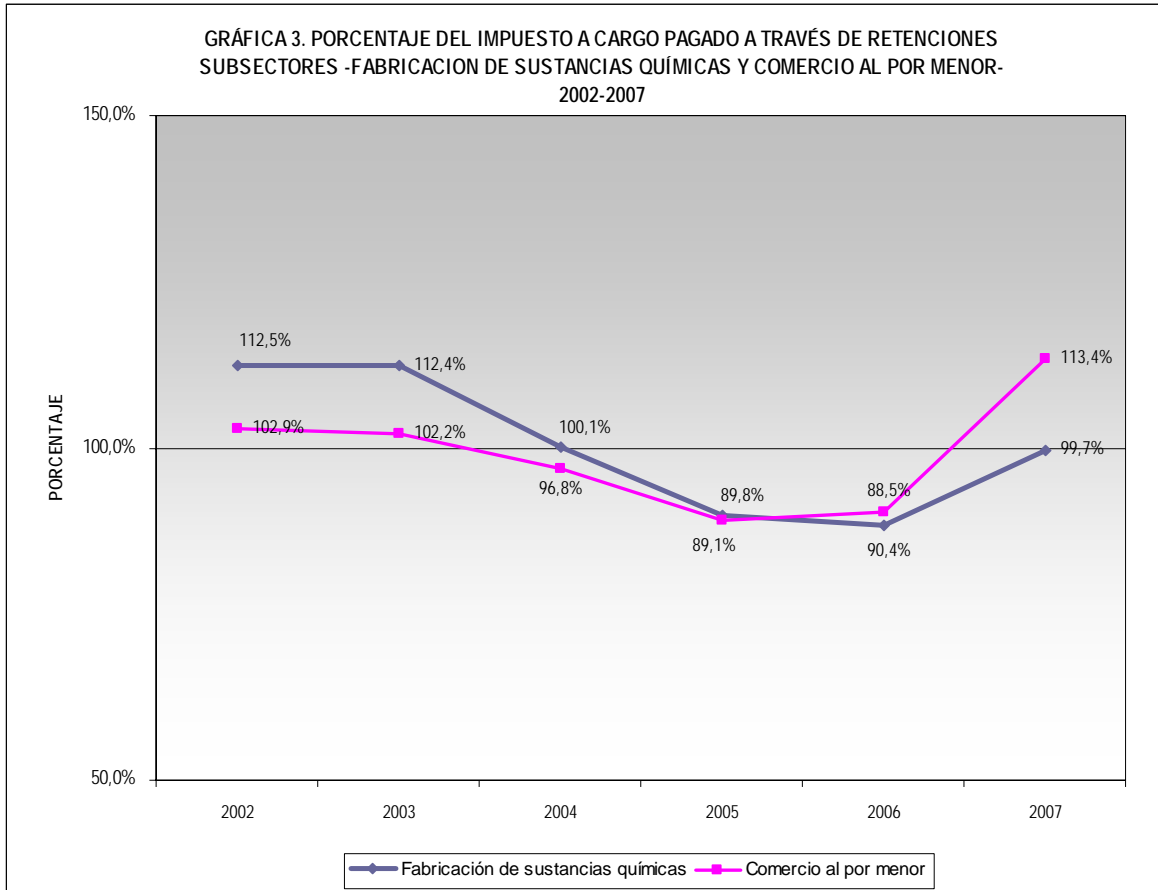
Tomando como parámetro el promedio de la relación  $RF / I$  de los últimos 6 años (última columna del Cuadro 3) se aprecia que son cinco los subsectores económicos en los que se registran retenciones excesivas.

Este exceso va desde el 9% hasta el 45% y afecta principalmente a la Industria de la madera, corcho y papel; Manufactura de textiles, prendas de vestir y cueros; Otros servicios, Manufactura de alimentos y Comercio al por mayor (Gráfica 2).



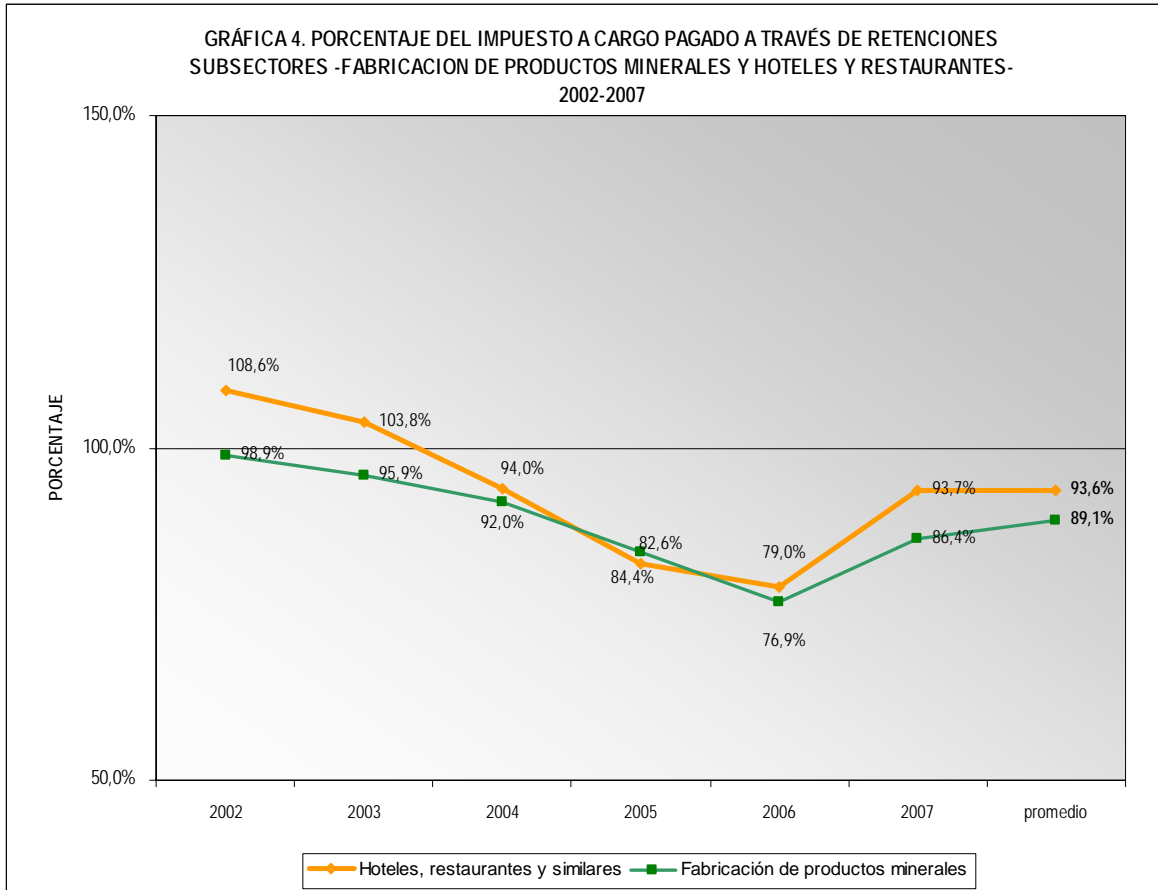
#### 2.4. Dos subsectores rondan el límite de la retención excesiva

Durante el período de referencia los subsectores Fabricación de sustancias químicas y Comercio al por menor han presentado una relación  $RF / I$  que oscila alrededor de la unidad, lo cual los hace susceptibles a presentar retenciones excesivas ante pequeños cambios en el desempeño de la economía o en la legislación tributaria. De hecho en 2002 y 2003 en ambos casos se presentó exceso de retención y en el año 2007 en el subsector Comercio al por menor la retención en la fuente superó el impuesto a cargo (Gráfica 3).



### 2.5. La retención también tiene alta incidencia en otros dos subsectores

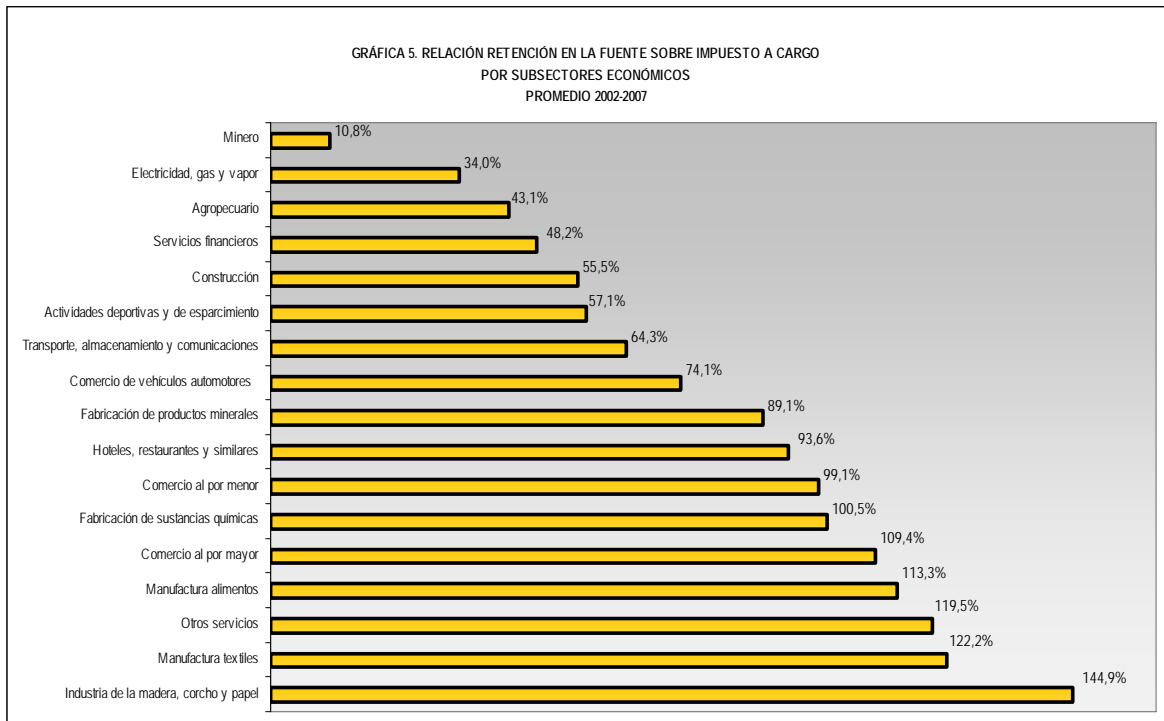
En el caso de Hoteles, restaurantes y similares, una fracción muy significativa de su impuesto de renta se recauda vía retención en la fuente (94% en el promedio 2002-2007). Algo similar ocurre en el subsector Fabricación de productos minerales donde las retenciones aportan en promedio el 89% del impuesto a cargo de estos contribuyentes (Gráfica 4).



**2.6. En 8 de los 17 subsectores considerados no existe exceso de retención y en 4 de ellos la retención aporta menos del 50% del impuesto de renta**

Los 8 subsectores en los que la retención en la fuente no es excesiva contribuyeron en el año 2007 con el 63% del impuesto a cargo de las personas jurídicas, destacándose especialmente los aportes de Minería (30%), Servicios financieros (12%), Transporte, almacenamiento y comunicaciones (7%) y Electricidad, gas y agua (6%).

Los 4 subsectores en los que se presenta la más baja relación  $RF / I$  para el promedio 2002-2007 son: Minería, Electricidad, gas y vapor; agropecuario y Servicios financieros, tal como se ilustra en la Gráfica 5.



## 2.7. ¿Cómo son los excesos de retención en la fuente a nivel de actividad económica?

Aunque el análisis subsectorial permite establecer en promedio dónde se concentra el problema objeto de estudio, un examen más detallado a nivel de actividades económicas hace posible precisar de mejor manera la incidencia de los excesos de retención en la fuente.

Con base en las declaraciones de renta del año 2007 se estableció que en 185 De las 446 actividades económicas determinadas en la clasificación CIIU se presentan excesos de retención en la fuente. Es decir, que el 42% de las actividades económicas está afectado con esta problemática (ver Cuadro 4).

**Cuadro 4**  
**Número de actividades económicas con exceso de retención por subsector**  
**Renta personas jurídicas año gravable 2007**

| Nombre Subsector                                | No.Actividades por subsector | No.Activ.con exceso Retención | % Act. con exceso Retención |
|---|------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|
| Manufactura alimentos                           | 23                           | 15                            | 65,2%                       |
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero | 21                           | 13                            | 61,9%                       |
| Fabricacion de sustancias quimicas              | 20                           | 12                            | 60,0%                       |
| Industria de la madera, corcho y papel          | 19                           | 11                            | 57,9%                       |
| Comercio al por mayor                           | 33                           | 17                            | 51,5%                       |
| Otros servicios                                 | 77                           | 38                            | 49,4%                       |
| Fabricacion de productos minerales y otros      | 72                           | 34                            | 47,2%                       |
| Comercio al por menor                           | 30                           | 11                            | 36,7%                       |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares  | 10                           | 3                             | 30,0%                       |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehic   | 7                            | 2                             | 28,6%                       |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comi   | 36                           | 10                            | 27,8%                       |
| Servicios financieros                           | 30                           | 8                             | 26,7%                       |
| Minero  | 20                           | 5                             | 25,0%                       |
| Electricidad, gas y vapor                       | 4                            | 1                             | 25,0%                       |
| Actividades deportivas y otras actividades de e | 9                            | 2                             | 22,2%                       |
| Construccion                                    | 13                           | 2                             | 15,4%                       |
| Agropecuario, silvicultura y pesca              | 22                           | 1                             | 4,5%                        |
| <b>Total</b>                                    | <b>446</b>                   | <b>185</b>                    | <b>41,5%</b>                |

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional-DIAN.

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN.

En esta revisión más detallada se aprecia que en todos los subsectores existe por lo menos una actividad económica en la que la retención en la fuente se ha desbordado de su límite natural. En la Manufactura de Alimentos los excesos de retención afectaron en el año 2007 al 65%. De las actividades que conforman el subsector (15/23) mientras que esta relación fue del 60% en el subsector de Fabricación de sustancias químicas (12/20) y del 58% en la Industria de la madera, corcho y papel (11/19). Los resultados para cada actividad económica dentro de los respectivos subsectores se pueden consultar en el Anexo 1.

La retención excesiva supera el 50% en 65 de las actividades analizadas y tal exceso va más allá del 80% del impuesto a cargo para 36 actividades. Situaciones aparentemente extremas se presentan en las Cooperativas Financieras de grado superior, Fabricación de productos de la refinería del petróleo, Fabricación de productos de cerámica no refractaria y las actividades de los sindicatos, por ejemplo en los que la retención en la fuente es 7 o más veces el tamaño de su impuesto a cargo (Cuadro 5).

Estos resultados particulares ratifican que el mecanismo de retención tiene efectos muy disímiles entre los agentes económicos. Tales situaciones son resultado de la existencia de exenciones y otros tratamientos tributarios preferenciales que tampoco son neutrales (Cuadro 5).

**Cuadro 5**  
**Actividades Económicas con exceso de retención superior a 80%**  
**Porcentaje de rentas exentas y deducción por inversión en activos fijos de las utilidades comerciales**  
**Año gravable 2007**

| Cód.act. | Nombre actividad   | Rentas exentas/Utilidades comerciales | Deducción por inversión en activos fijos/Utilidades comerciales | Exceso de retención |
|----------|--|---------------------------------------|---|---------------------|
| 6516     | Actividades De Las Cooperativas De Grado Superior De Carácter Finan    | 98,4%                                 | 0,0%  | 1000,0%             |
| 2321     | Fabricación De Productos De La Refinación Del Petróleo, Elaborados E   | 0,0%                                  | 716,7%  | 1000,0%             |
| 2691     | Fabricación De Productos De Cerámica No Refractaria, Para Uso No Es    | 0,0%                                  | 240,3%  | 753,2%              |
| 9120     | Actividades De Sindicatos  | 88,6%                                 | 0,0%  | 597,1%              |
| 7514     | Actividades Reguladoras Y Facilitadoras De La Actividad Económica      | 95,9%                                 | 0,9%  | 477,7%              |
| 2101     | Fabricación De Pastas Celulosicas; Papel Y Cartón                      | 16,9%                                 | 208,0%  | 334,4%              |
| 1552     | Elaboración De Macarrones, Fideos, Alcuzczuz Y Productos Farináceos    | 0,0%                                  | 45,1%   | 267,6%              |
| 7111     | Alquiler De Equipo De Transporte Terrestre                             | 0,0%                                  | 2342,8%   | 253,1%              |
| 2219     | Otros Trabajos De Edición  | 3,1%                                  | 50,2%   | 230,8%              |
| 2511     | Fabricación De Llantas Y Neumáticos De Caucho                          | 0,0%                                  | 50,6%   | 221,7%              |
| 5163     | Comercio Al Por Mayor De Maquinaria Para Oficina, Contabilidad E Info  | 0,4%                                  | 2,9%  | 200,5%              |
| 2109     | Fabricación De Otros Artículos De Papel Y Cartón                       | 7,7%                                  | 15,2%   | 177,9%              |
| 9233     | Actividades De Jardines Botánicos Y Zoológicos Y De Parques Naciona    | 102,9%                                | 4,8%  | 168,2%              |
| 2891     | Forja, Prensado, Estampado Y Laminado De Metal; Pulvimetalurgia        | 0,0%                                  | 7,5%  | 164,4%              |
| 5134     | Comercio Al Por Mayor De Aparatos, Artículos Y Equipo De Uso Domes     | 0,0%                                  | 2,4%  | 161,5%              |
| 3312     | Fabricación De Instrumentos Y Aparatos Para Medir, Verificar, Ensayar, | 0,0%                                  | 4,5%  | 161,4%              |
| 1925     | Fabricación De Calzado Deportivo, Incluso El Moldeado                  | 0,0%                                  | 0,0%  | 155,8%              |
| 7290     | Otras Actividades De Informática                                       | 4,4%                                  | 1,3%  | 139,6%              |
| 1512     | Transformación Y Conservación De Pescado Y De Derivados Del Pesca      | 0,0%                                  | 1,4%  | 135,3%              |
| 1730     | Acabado De Productos Textiles No Producidos En La Misma Unidad De      | 2,6%                                  | 8,8%  | 127,8%              |
| 5523     | Expendio, Por Autoservicio, De Comidas Preparadas En Restaurantes      | 0,0%                                  | 19,6%   | 126,7%              |
| 1413     | Extracción De Caolín, Arcillas De Uso Industrial Y Bentonitas          | 1,9%                                  | 159,8%  | 122,8%              |
| 6425     | Otros Servicios De Telecomunicaciones                                  | 19,8%                                 | 185,4%  | 122,6%              |
| 6010     | Transporte Por Vía Férrea  | 0,2%                                  | 252,2%  | 121,1%              |
| 1571     | Fabricación Y Refinación De Azúcar                                     | 5,4%                                  | 62,0%   | 116,3%              |
| 7220     | Consultores En Programas De Informática Y Suministro De Programas I    | 6,1%                                  | 2,0%  | 114,8%              |
| 5529     | Otros Tipos De Expendio Ncp De Alimentos Preparados                    | 0,1%                                  | 5,5%  | 109,1%              |
| 6422     | Servicio De Transmisión De Datos A Través De Redes                     | 0,1%                                  | 265,2%  | 104,5%              |
| 2512     | Reencauche De Llantas Usadas   | 10,3%                                 | 2,1%  | 98,3%               |
| 7412     | Actividades De Contabilidad, Teneduría De Libros Y Auditoría; Asesorar | 0,1%                                  | 2,2%  | 96,3%               |
| 2695     | Fabricación De Artículos De Hormigón, Cemento Y Yeso                   | 5,0%                                  | 49,3%   | 91,2%               |
| 7524     | Actividades De La Policía Y Protección Civil                           | 86,4%                                 | 0,0%  | 85,8%               |
| 5229     | Comercio Al Por Menor De Otros Productos Alimenticios Ncp, En Estab    | 0,4%                                  | 2,1%  | 85,0%               |
| 1522     | Elaboración De Aceites Y Grasas De Origen Vegetal Y Animal             | 5,5%                                  | 16,6%   | 83,7%               |
| 1741     | Confección De Artículos Con Materiales Textiles No Producidos En La N  | 0,6%                                  | 13,8%   | 83,6%               |
| 1530     | Elaboración De Productos Lácteos                                       | 42,7%                                 | 27,4%   | 81,0%               |

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional-DIAN.

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN.



### 3. ¿Por qué se presentan excesos de retención?

De manera simplificada el impuesto de renta corporativo ( $T$ ) puede plantearse como la aplicación de una tarifa estatutaria ( $t$ ) sobre las utilidades de las empresas ( $U$ ).

$$3) \quad T = tU$$

A su turno las utilidades pueden presentarse como el producto de los ingresos ( $Y$ ) por el margen de rentabilidad de los mismos ( $m$ ).

$$4) \quad T = tmY$$

En teoría el mismo nivel de recaudo ( $T$ ) se puede alcanzar de dos formas: gravando las utilidades con la tarifa estatutaria o aplicando sobre los ingresos un porcentaje de retención de equilibrio ( $\tau$ ).

$$5) \quad T = tU = tmY = \tau Y$$

La tarifa de equilibrio  $\tau$  es entonces el porcentaje de retención en la fuente sobre los ingresos brutos que recauda exactamente el mismo valor del impuesto de renta.

Dos características que fomentan el uso de la retención en la fuente son su celeridad para obtener el recaudo y la simplicidad de este mecanismo. En efecto, se puede establecer con mayor anticipación el valor de los ingresos generados en una transacción que las utilidades de toda una organización. Por otra parte, actuar sobre los ingresos resulta mucho más simple que evaluar la determinación de las utilidades y ello facilita la labor de control de la administración tributaria. Es por ello que la retención de una fracción de los ingresos a manera de adelanto del impuesto sobre la renta se ha convertido en un instrumento de uso corriente en todas las administraciones tributarias del mundo, no sólo con la finalidad de acelerar el pago del tributo sino también para efectuar un control eficaz del mismo.

Otorgadas las facultades que le permiten al gobierno nacional establecer retenciones sobre ingresos, el arte de la administración tributaria consiste en fijar las tarifas que permitan recaudar la fracción del impuesto deseada, sin sobrepasar el límite natural que es el monto del propio impuesto.

Con base en la expresión 5) la tarifa de equilibrio para la retención ( $\tau$ ) se puede definir como el producto de la tarifa estatutaria por el margen de rentabilidad de los ingresos.

$$6) \quad \tau = tm$$

Existe una tarifa estatutaria del impuesto de renta que es común para los contribuyentes personas jurídicas pero no se puede asumir que el margen de rentabilidad de los ingresos es el mismo para todos ellos y, en consecuencia, no existe una única tarifa de retención que permita en todos los casos recaudar de manera anticipada exactamente el monto del impuesto de renta.

Además de las diferencias entre los márgenes de rentabilidad, los ingresos pueden percibirse netos de los costos y gastos necesarios para su generación o sin que se hayan efectuado estas deducciones. Así por ejemplo, un ingreso por ganancia ocasional (lotería) se revierte íntegramente en mayor renta para el contribuyente e igual situación ocurre con los dividendos que no han sido gravados por parte de la sociedad que los distribuye. En estos casos el margen de rentabilidad de los ingresos es 100% y la tarifa de retención que proporciona el mismo recaudo del impuesto de renta sería precisamente la tarifa estatutaria del impuesto.

Por el contrario, en los ingresos por ventas de bienes o servicios, de los que no se han deducido los costos y gastos pertinentes, los márgenes de rentabilidad son menores del 100% y la tarifa de retención que asegura el equilibrio del recaudo deberá ser inferior a la tarifa de renta. Por ejemplo, un margen de rentabilidad del 10%, dada una tarifa de renta del 30%, es compatible con una tarifa de retención del 3%, tal como se indicó en la expresión 6).

$$\tau = tm = 30\% * 10\% = 3\%$$

Si  $\tau$  se fijara teniendo como referencia el margen de rentabilidad promedio de la economía, es evidente que sólo casualmente podría esperarse que la retención de los ingresos iguale el impuesto a cargo de los contribuyentes y que, por el contrario, el resultado que cabe esperar son retenciones excesivas y retenciones que recauden parcialmente el impuesto de renta.

Esta dispersión se puede atenuar estableciendo no una única tarifa de retención sino más bien varias tarifas, cuya escala se debe fijar en función de los distintos márgenes de rentabilidad de los ingresos. A mayor rentabilidad mayor tarifa de retención.

Una vez establecida la tarifa de retención y dado que se conoce la tarifa del impuesto de renta corporativa inmediatamente se revela el margen de rentabilidad implícito que se asocia a cada ingreso.

$$7) \quad m = \tau / t$$

En el Cuadro 6 se parte de una tarifa de renta que es común y conocida. Adicionalmente se toman en cuenta tarifas de retención específicas y, finalmente se determinan los márgenes de rentabilidad compatibles con una y otras tarifas, en un escenario en el que la administración tributaria intenta capturar de manera anticipada el 100% del impuesto de renta.

En otras palabras, los márgenes de rentabilidad así estimados son los que se hallan implícitos cuando se fija una tarifa de retención en la fuente. La utilidad de este resultado estriba en que los cálculos se pueden contrastar con los verdaderos márgenes de rentabilidad observados en la práctica. Si la comparación revela que los márgenes implícitos son superiores a los márgenes reales la consecuencia inmediata es un exceso de retención.

A manera de ejemplo, la tarifa de retención que se aplica sobre la prestación de servicios es 6% y dada una tarifa del 33% para el impuesto de renta, el margen de rentabilidad implícito es del 18,2% (ver Cuadro 6). Si se tuviera información de que algunos servicios tienen en la práctica márgenes más pequeños, la tarifa del 6% produciría excesos de retención.

**Cuadro 6**  
**Margen implícito de rentabilidad en los ingresos**  
**Calculados para una tarifa del impuesto de renta de 33%**

| Tipo de ingreso          | Tarifa retefuente | Margen implícito * | % de costos y gastos imputables ** |
|--------------------------|-------------------|--------------------|------------------------------------|
| Loterías /1              | 20%               | 100,0%             | 0%                                 |
| Rendimientos financieros | 7%                | 21,2%              | 79%                                |
| Honorarios               | 10%               | 30,3%              | 70%                                |
| Servicios                | 6%                | 18,2%              | 82%                                |
| Compras                  | 3,5%              | 10,6%              | 89%                                |

\*: Resulta de dividir la tarifa de retención entre la tarifa de renta

\*\* : Es el complemento del margen de rentabilidad

/1: La tarifa aplicable a las ganancias ocasionales es 20%

Cálculos de los autores

En la sección 1 de este documento se indicó que la autoridad tributaria debe definir la proporción  $\beta$  del impuesto de renta que pretende recaudar anticipadamente vía retención en la fuente. Posiblemente en aquellos casos donde no hay lugar a dudas y se tiene la certeza de que el ingreso en cuestión se convertirá plenamente en renta gravable, se puede retener una fracción de los ingresos equivalente a la tarifa plena del impuesto de renta ( $\beta = 1$ ).

Para otra clase de ingresos, donde los márgenes de rentabilidad no están claramente establecidos, las tarifas de retención deberían fijarse con la intención de recaudar una fracción del impuesto de renta menor a la unidad. Este proceder reduce el riesgo de incurrir en excesos de retención.

Cuando la meta de recaudo vía retención en la fuente es una fracción del total del impuesto de renta, la expresión 5 se modifica así:

$$8) \quad m = \tau / \beta t$$

Nuevamente tomando como dadas las tarifas del impuesto de renta y de retención en la fuente, pero suponiendo que en esta oportunidad la autoridad tributaria desea recaudar con este mecanismo el 60% del impuesto y no la totalidad del tributo, los márgenes implícitos compatibles con las tarifas seleccionadas resultan ser más elevados como se presenta en el Cuadro 7.

**Cuadro 7**  
**Margen implícito de rentabilidad en los ingresos**  
**Calculados para una tarifa del impuesto de renta de 33%**  
**La retención debe proveer el 60% del impuesto de renta**

| Tipo de ingreso          | Tarifa retefuente | Margen implícito * | % de costos y gastos imputables ** |
|--------------------------|-------------------|--------------------|------------------------------------|
| Loterías /1              | 20%               | 100,0%             | 0%                                 |
| Rendimientos financieros | 7%                | 35,4%              | 65%                                |
| Honorarios               | 10%               | 50,5%              | 49%                                |
| Servicios                | 6%                | 30,3%              | 70%                                |
| Compras                  | 3,5%              | 17,7%              | 82%                                |

\*: Resulta de dividir la tarifa de retención entre la tarifa de renta

\*\* : Es el complemento del margen de rentabilidad

/1: La tarifa aplicable a las ganancias ocasionales es 20%

Cálculos de los autores

Aumenta entonces la probabilidad de que tales márgenes sean superiores a los que se presentan en la realidad y en consecuencia las tarifas de retención seleccionadas conducirían a excesos de retención o, en otros términos, las tarifas de retención serían muy elevadas.

En realidad esta clase de ejercicios busca el valor de la tarifa de retención en la fuente compatible con una tarifa de renta conocida, con un objetivo de recaudo preestablecido y con los márgenes de utilidad reales. La única dificultad práctica, más allá de que se haría necesario realizar periódicos estudios para determinar los márgenes, está en la gran dispersión de los mismos, que conduciría también a un amplio número de tarifas de retención.

Los efectos de la retención en la fuente guardan relación no sólo con los márgenes de rentabilidad de los ingresos, sino también con el régimen de beneficios tributarios y el grado de interacción con los agentes retenedores en cada sector económico. En el Cuadro 8 se muestra que las modificaciones en estos parámetros se manifiestan en la relación entre retención en la fuente e impuesto a cargo.

**Cuadro 8**  
**Incidencia sobre el exceso de retención en la fuente por cambios en algunos parámetros**  
**Ejemplo ilustrativo**

| Conceptos                                 | Referencia   | Mayor peso de conceptos con alta tarifa | Aumento transacciones con agentes retenedores | Mayor rentabilidad sobre ingresos | Mayores beneficios tributarios |
|---|--------------|---|---|-----------------------------------|--------------------------------|
| Ingresos por honorarios (H)               | 200          | 400                                     | 200   | 200                               | 200                            |
| Ingresos por ventas (V)                   | 800          | 600                                     | 800   | 800                               | 800                            |
| Total ingresos (Y)                        | 1000         | 1000                                    | 1000  | 1000                              | 1000                           |
| % Operaciones con agentes retenedores (r) | 30%          | 30%                                     | 40%   | 30%                               | 30%                            |
| Ingresos sometidos a retención            | 300          | 300                                     | 400   | 300                               | 300                            |
| Retención honorarios RH tarifa 10%        | 6            | 12                                      | 8   | 6                                 | 6                              |
| Retención ventas RV tarifa 3,5%           | 8,4          | 6,3                                     | 11,2  | 8,4                               | 8,4                            |
| Total retenciones                         | 14,4         | 18,3                                    | 19,2  | 14,4                              | 14,4                           |
| Margen de rentabilidad en ingresos        | 5%           | 5%                                      | 5%  | 10%                               | 5%                             |
| Utilidad comercial                        | 50           | 50                                      | 50  | 100                               | 50                             |
| % Beneficios tributarios                  | 20%          | 20%                                     | 20%   | 20%                               | 30%                            |
| Utilidad fiscal                           | 40           | 40                                      | 40  | 80                                | 35                             |
| Impuesto de renta tarifa 30%              | 12           | 12                                      | 12  | 24                                | 10,5                           |
| <b>Exceso de retención</b>                | <b>20,0%</b> | <b>52,5%</b>                            | <b>60,0%</b>                                  | <b>-40,0%</b>                     | <b>37,1%</b>                   |

Elaboración propia

En general se puede afirmar que cuando aumenta la participación de las ventas realizadas con agentes retenedores, cuando los conceptos de ingresos con tarifas de retención más altas ganan participación o cuando se elevan los beneficios tributarios, es de esperar que también aumente la relación  $RF / I$ . Por el contrario, cuando crece el margen de rentabilidad de un negocio la relación en cuestión tiende a descender.

### 3.1. Relación entre beneficios tributarios y excesos de retención

Uno de los aspectos vinculados a los excesos de retención en la fuente que amerita mayor explicación son los tratamientos tributarios preferenciales presentes en la legislación colombiana.

Para evaluar su impacto relativo se puede proponer una relación  $Z$  entre el costo fiscal de los tratamientos preferenciales que reducen la base imponible y el valor absoluto del exceso de retención.

$$Z = tE / ER$$

Donde  $t$  es la tarifa del impuesto de renta,  $E$  el valor de los beneficios que reducen la base gravable y  $ER$  el exceso de retención.

Cuando  $Z$  es mayor que la unidad se puede afirmar que los tratamientos preferenciales recibidos por un contribuyente o una actividad generan el exceso de retención. De hecho, si tales beneficios no existieran los mayores impuestos que tendrían que pagar los contribuyentes estarían por encima del valor de la retención en la fuente, eliminando esta dificultad.

Si  $Z$  es menor que la unidad, la derogatoria de los tratamientos preferenciales no elimina totalmente los excesos de retención, con lo cual se subraya la existencia de otras causas que explican el fenómeno. En todo caso, la relación  $Z$  es un indicador de la incidencia de los beneficios tributarios sobre los excesos de retención en la fuente. En el cuadro 9 se puede apreciar por subsectores económicos la forma en que los beneficios impositivos erosionan la base tributaria.

**Cuadro 9**  
**Algunos beneficios tributarios**  
**Porcentajes de la base gravable antes de beneficios - Año gravable 2007**

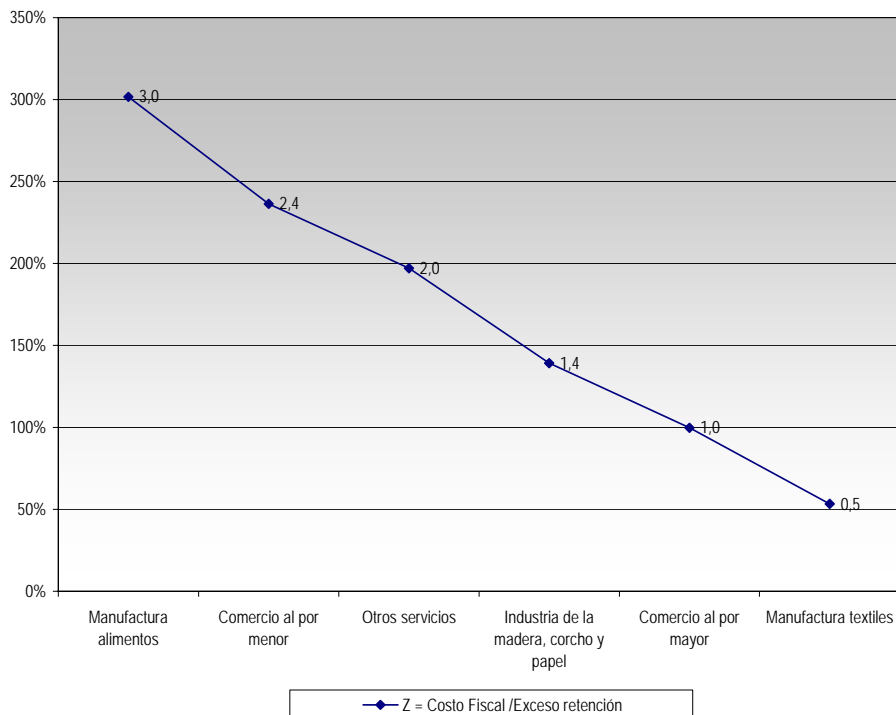
| Subsector económico                       | Rentas exentas | Deducción por inversión en activos fijos | Efecto conjunto |
|---|----------------|--|-----------------|
| Industria de la madera, corcho y papel    | 25,8%          | 19,4%                                    | 45,2%           |
| Transporte, almacenamiento y comunicaci3n | 2,9%           | 33,1%                                    | 36,0%           |
| Manufactura alimentos                     | 6,6%           | 29,0%                                    | 35,6%           |
| Agropecuaria                              | 5,4%           | 24,4%                                    | 29,7%           |
| Actividades deportivas y de esparcimiento | 11,7%          | 17,2%                                    | 28,8%           |
| Otros servicios                           | 19,2%          | 8,4%                                     | 27,6%           |
| Hoteles, restaurantes y similares         | 12,2%          | 13,4%                                    | 25,5%           |
| Construcci3n                              | 2,0%           | 23,2%                                    | 25,2%           |
| Comercio al por menor                     | 3,3%           | 21,4%                                    | 24,7%           |
| Servicios financieros                     | 18,8%          | 4,9%                                     | 23,7%           |
| Electricidad, gas y vapor                 | 2,1%           | 21,4%                                    | 23,4%           |
| Fabricaci3n de sustancias quimicas        | 6,6%           | 13,8%                                    | 20,4%           |
| Minero                                    | 5,3%           | 12,6%                                    | 17,9%           |
| Manufactura textiles                      | 1,2%           | 13,8%                                    | 15,0%           |
| Fabricaci3n de productos minerales        | 1,5%           | 12,6%                                    | 14,1%           |
| Comercio al por mayor                     | 1,8%           | 10,3%                                    | 12,1%           |
| Comercio de vehiculos automotores         | 0,5%           | 6,8%                                     | 7,3%            |
| <b>Total</b>                              | <b>7,5%</b>    | <b>15,1%</b>                             | <b>22,6%</b>    |

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirecci3n de gesti3n de Análisis Operacional-DIAN.

Elaboró: Subdirecci3n de gesti3n de Análisis Operacional - DIAN.

La gráfica 6 muestra por otra parte, los valores que toma la relación  $Z$  en los 6 subsectores donde en promedio se presenta exceso de retención en el año 2007.

GRÁFICA 6. RELACIÓN PORCENTUAL DEL COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS FRENTE AL EXCESO DE RETENCIÓN AÑO GRAVABLE 2007



La principal conclusión que se obtiene de este análisis es que los beneficios tributarios son responsables del exceso de retención en la fuente que se registra en 5 de los 6 subsectores económicos que presentan este problema (Cuadro 10).

Cuadro 10  
Incidencia de los beneficios tributarios en los excesos de retención  
Miles de millones de pesos - Año gravable 2007

| Conceptos-Años                         | Retención | Impuesto de renta | Exceso retención | Beneficios tributarios | Costo fiscal beneficios | Z = Costo Fiscal / Exceso retención |
|--|-----------|-------------------|------------------|------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| Manufactura alimentos                  | 754       | 642               | 113              | 1.029                  | 339                     | 3,0                                 |
| Comercio al por menor                  | 516       | 455               | 61               | 437                    | 144                     | 2,4                                 |
| Otros servicios                        | 1.496     | 1.255             | 241              | 1.441                  | 475                     | 2,0                                 |
| Industria de la madera, corcho y papel | 288       | 183               | 106              | 445                    | 147                     | 1,4                                 |
| Comercio al por mayor                  | 1.450     | 1.280             | 170              | 514                    | 170                     | 1,0                                 |
| Manufactura textiles                   | 255       | 193               | 62               | 101                    | 33                      | 0,5                                 |
| Subtotal                               | 4.760     | 4.007             | 753              | 3.966                  | 1.309                   | 1,7                                 |

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional-DIAN.

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN.

En la Manufactura de textiles, prendas de vestir y cuero, subsector en el que se presenta el segundo exceso de retención en la fuente (32% en el año 2007), los beneficios tributarios reducen la base gravable en 15%, fundamentalmente como resultado de la deducción por inversión en activos fijos. En este caso el indicador  $Z$  es inferior a la unidad (53%) anunciando que los beneficios tributarios no son la única explicación del desbordamiento de la retención.

No obstante, este resultado tiene otra lectura. Las exenciones, deducciones especiales y otros incentivos tributarios son legítimamente otorgados en el seno del Congreso de la República. Es en ese escenario donde se puede discutir su permanencia y no en el marco de una discusión sobre el desbordamiento de la retención en la fuente.

A esta situación se llega porque el menor impuesto de renta derivado de los beneficios tributarios no está acompañado por reducciones compatibles en las tarifas de retención. Es apenas un resultado normal que con exenciones de impuestos y retenciones constantes, se eleve la relación  $RF / I$ , llegando incluso al punto donde la retención supera el valor del impuesto a cargo.

Por otra parte, dentro del actual sistema de retención en la fuente, tampoco resulta viable proponer que las tarifas de este mecanismo disminuyan para evitar desbordamientos cuando se conceden beneficios tributarios. Si bien se podría equilibrar la situación de las actividades en las que se otorgan los beneficios, la reducción de las tarifas de retención se extendería para el conjunto de la economía en razón a que dichas tarifas se aplican sobre conceptos generales desligados de cualquier actividad o contribuyente en particular.

Aunque siempre se puede arguir que las exenciones son materia de discusión para otro escenario, en aquellas actividades altamente favorecidas con beneficios tributarios ( $Z$  mayor que 1) la reducción de impuestos es mayor al exceso de retención. Más aún, el costo de oportunidad del exceso de retención es todavía más pequeño que el beneficio de los tratamientos preferenciales. En ese sentido estos casos no deberían constituir la prioridad para disminuir o eliminar los excesos de retención.

En algunos subsectores es posible que la reducción de la base gravable del impuesto de renta no obedezca a la deducción por inversión en activos fijos productivos ni a las rentas exentas. Puede tratarse de un sector privilegiado por el régimen especial del impuesto sobre la renta. Así ocurre por ejemplo con algunas actividades del sector solidario que merced a los reducidos excedentes de explotación y a su condición de sujeto de retención en la fuente, terminan generando muy elevados excesos de retención.

### 3.2. Insuficiencia de la retención en la fuente por bajo nivel de operaciones con agentes retenedores

Practicar retenciones en la fuente es una responsabilidad que no se puede conceder a cualquier individuo. Los agentes retenedores ofician como un recaudador al servicio del Estado, que temporalmente administra recursos públicos.

Entre los criterios que se emplean para seleccionar a estos agentes retenedores figuran ser una Persona Jurídica, su naturaleza pública, un alto patrimonio o el volumen de operaciones económicas por encima de 30000 UVT como en el caso de las personas naturales.

Estas características llevan a que en la práctica el nivel de retención en la fuente al que está sometida una empresa dependa también de su interacción con los agentes retenedores.

Las exportaciones y las ventas al público en general son dos casos representativos en los que no resulta viable aplicar retenciones en la fuente. En el primer caso, los compradores están en el extranjero y por regla general no hacen parte del sistema tributario colombiano. En el segundo caso, el impuesto retenido se dispersaría en un enorme número de contribuyentes, generando inaceptables costos de transacción tanto para la administración tributaria como para los agentes retenedores, poniendo en riesgo un monto significativo del impuesto de renta.

En consecuencia, las actividades económicas con alta participación del sector externo tienden a presentar una relación baja entre la retención en la fuente y su impuesto a cargo. Igual situación se presenta con aquellas actividades que producen bienes o servicios facturados directamente a los hogares, como puede ser el caso del comercio al por menor, los servicios públicos y el transporte de pasajeros.

Pese a esta dificultad, aún es posible someter dichas actividades al mecanismo de retención, empleando para ello las autorretenciones.

En general la normatividad tributaria dispone que para detentar la calidad de agente autorretenedor deben tenerse en cuenta consideraciones relacionadas con el volumen de ingresos por ventas brutas y la naturaleza jurídica del autorretenedor (debe ser persona jurídica), tener un número mínimo de clientes que le practican retención (50 casos), no haber sido sujeto de sanciones tributarias, no hallarse en liquidación, concordato o acuerdo de reestructuración, etc. A manera de ilustración sobre estos requisitos puede consultarse la Resolución No. 04074 del 25 de mayo del 2005.

Adicionalmente, el gobierno nacional está facultado para establecer tarifas de retención hasta del 3% del respectivo pago, según lo dispone el artículo 366 del Estatuto Tributario y hasta del 30% cuando se trate de ingresos gravables provenientes del exterior, tal como se dispone en el artículo 366-1 del mismo estatuto.

Sin embargo, el parágrafo 1 del artículo 366-1 precisa que la retención en la fuente no será aplicable a los ingresos por exportación de bienes, siempre que las respectivas divisas se canalicen a través del mercado cambiario.

A manera de balance de esta sección, en la que se indaga por las causas de los excesos de retención en la fuente se puede proponer una relación de factores que intervienen en la explicación.

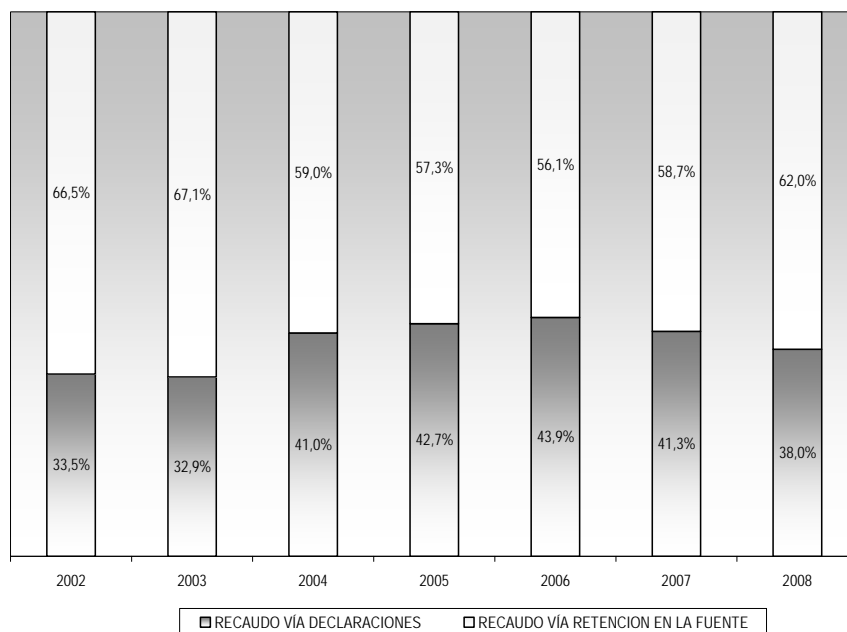
- Existencia de beneficios tributarios que reducen el impuesto a cargo
- Concentración de los negocios en operaciones sometidas a retención en la fuente
- Concentración de las ventas de bienes o servicios en clientes que son agentes retenedores
- Altas tarifas de retención en la fuente o, su recíproco, bajos márgenes de rentabilidad respecto de las tarifas de retención
- Reducción temporal de los márgenes de rentabilidad como resultado del ciclo económico

Estos cinco aspectos son particulares para cada negocio o actividad económica y no son tomados en cuenta en el diseño actual del sistema de retención en la fuente, probablemente porque resulta muy complejo e ineficiente considerar todas estas particularidades.

#### 4. La magnitud de la discusión

Existen dos formas para pagar el impuesto de renta. La primera, mediante los anticipos efectuados a través de la retención en la fuente sobre ingresos y, la segunda, al momento de la liquidación del impuesto en la correspondiente declaración tributaria. Los pagos con la declaración corresponden a la diferencia entre el total del impuesto y el anticipo realizado vía retención. En la Gráfica 7 se muestra el peso relativo de estas dos formas de pago.

GRÁFICA 7. COMPOSICIÓN PORCENTUAL DEL IMPUESTO DE RENTA  
AÑOS 2002-2008



En razón a que el impuesto de renta es junto con el IVA los dos pilares sobre los que se funda el sistema tributario colombiano del orden nacional, la retención en la fuente del impuesto de renta es igualmente un mecanismo de gran importancia económica. En el año 2008 se recaudaron a título de retención en la fuente del impuesto de renta \$16,5 billones, que constituyeron el 24,7% del total de los ingresos administrados por la DIAN y 3,5% del PIB (Cuadro 11).

**Cuadro 11**  
**Impuestos administrados por la DIAN**  
**Miles de millones de pesos**  
**Año 2008**

| Impuesto                      | Recaudo       | Participación | % del PIB    |
|-------------------------------|---------------|---------------|--------------|
| <b>Renta</b>                  | <b>26.669</b> | <b>39,8%</b>  | <b>5,6%</b>  |
| Renta declaraciones           | 10.143        | 15,1%         | 2,1%         |
| Pagos renta vía Retención     | 16.526        | 24,7%         | 3,5%         |
| <b>Iva total</b>              | <b>28.584</b> | <b>42,7%</b>  | <b>6,0%</b>  |
| <b>Arancel</b>                | <b>4.434</b>  | <b>6,6%</b>   | <b>0,9%</b>  |
| <b>Impuesto de Patrimonio</b> | <b>3.321</b>  | <b>5,0%</b>   | <b>0,7%</b>  |
| <b>GMF</b>                    | <b>3.200</b>  | <b>4,8%</b>   | <b>0,7%</b>  |
| <b>Timbre</b>                 | <b>809</b>    | <b>1,2%</b>   | <b>0,2%</b>  |
| <b>Total</b>                  | <b>67.017</b> | <b>100,0%</b> | <b>14,1%</b> |

Fuente: Coordinación de Estudios Económicos. DIAN.

#### 4.1. El costo de oportunidad para los contribuyentes

Desde un punto de vista económico el impuesto de renta surge con la obtención de utilidades, que a su vez se derivan de los ingresos percibidos por la venta de bienes o servicios. Esto implica que cada vez que se recibe un ingreso se presenta algún nivel de utilidad y se causa el correspondiente impuesto de renta.

Sin embargo, resulta complejo y técnicamente ineficiente calcular y liquidar el impuesto de renta generado en cada transacción, razón por la cual es preciso permitir que transcurra un tiempo para que las empresas consoliden el conjunto de sus operaciones, sus estados financieros y determinen entonces el impuesto de renta. El tiempo requerido para estas consolidaciones constituye un costo de oportunidad para la administración tributaria.

Desde otra perspectiva más cercana a la operación cotidiana, podría afirmarse que el impuesto de renta se debe pagar con la presentación y liquidación de la declaración tributaria, de manera que la retención en la fuente entrañaría un costo de oportunidad para los contribuyentes.

Tomando como referencia la fecha en que se presenta la declaración del impuesto de renta, es posible estimar el monto de los recursos que se transfieren con la retención en la fuente desde los contribuyentes a la administración tributaria. Se subraya que dicha transferencia no corresponde al valor de la retención en sí misma, pues está claro que la retención es parte integral del impuesto de renta y no un tributo independiente. El punto central es el costo de oportunidad relacionado con el momento en el que se paga el tributo.

Un cálculo en tal sentido parte de suponer que en promedio existe una diferencia de 12 meses entre la obtención de los ingresos de los contribuyentes, junto con las respectivas retenciones, y el momento en el que deben efectuar el pago del impuesto de renta.

Adelantar los pagos tributarios implica la renuncia a los rendimientos financieros que se podrían percibir durante los 12 meses sobre el valor de la retención en la fuente o, lo que es muy similar, incurrir en el costo financiero de un crédito para pagar anticipadamente el impuesto de renta.

Empleando la tasa de interés nominal de mercado se puede calcular el costo de oportunidad en el que incurre cada subsector económico (Cuadro 12). Si dicho costo se expresa como proporción de las utilidades reportadas fiscalmente por los contribuyentes se revelan dos resultados relevantes.



**Cuadro 12**  
**Estimación del costo de oportunidad de la retención en la fuente**  
**Miles de millones de pesos**  
**Año gravable 2007**

| Subsector  | Retención en la fuente | costo de oportunidad | Utilidad comercial | Porcentaje de Utilidades que se dedican a pagar el costo financiero de adelantar la retención en la fuente |
|--|------------------------|----------------------|--------------------|--|
| Manufactura textiles, prendas de vestir y cuero    | 255                    | 32                   | 582                | 5,4%   |
| Comercio al por menor                              | 516                    | 64                   | 1.362              | 4,7%   |
| Comercio al por mayor                              | 1.449                  | 180                  | 3.908              | 4,6%   |
| Manufactura alimentos                              | 754                    | 94                   | 2.075              | 4,5%   |
| Fabricacion de sustancias quimicas                 | 698                    | 87                   | 2.275              | 3,8%   |
| Otros servicios                                    | 1.496                  | 186                  | 4.876              | 3,8%   |
| Servicios de hoteles, restaurantes y similares     | 66                     | 8                    | 232                | 3,5%   |
| Industria de la madera, corcho y papel             | 288                    | 36                   | 1.016              | 3,5%   |
| Fabricacion de productos minerales y otros         | 909                    | 113                  | 3.489              | 3,2%   |
| Comercio al por mayor y al por menor de vehiculo:  | 233                    | 29                   | 1.116              | 2,6%   |
| Construccion                                       | 265                    | 33                   | 1.438              | 2,3%   |
| Agropecuario, silvicultura y pesca                 | 77                     | 10                   | 469                | 2,0%   |
| Servicio de transporte, almacenamiento y comunic   | 699                    | 87                   | 4.392              | 2,0%   |
| Actividades deportivas y otras actividades de espa | 53                     | 7                    | 334                | 2,0%   |
| Servicios financieros                              | 935                    | 116                  | 7.644              | 1,5%   |
| Electricidad, gas y vapor                          | 337                    | 42                   | 3.559              | 1,2%   |
| Minero   | 593                    | 74                   | 15.275             | 0,5%   |
| <b>Total</b>                                       | <b>9.622</b>           | <b>1.195</b>         | <b>54.044</b>      | <b>2,2%</b>  |

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de Gestión de Análisis Operacional-DIAN.

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN.

Por una parte, en el año 2007, las personas jurídicas tuvieron que dedicar en promedio el 2,2% de las utilidades obtenidas durante ese período fiscal, para cubrir el costo de oportunidad por el adelanto del impuesto de renta bajo la figura de retención. Este costo ascendió a \$ 1.2 billones y fue calculado para 12 meses transcurridos entre el pago de la retención en la fuente y el plazo establecido para cancelar el impuesto de renta. Cuando se presentan excesos de retención el costo estimado aumenta ya que la recuperación de dicho exceso (saldo a favor) demanda un tiempo adicional de espera para el contribuyente.

Por otra parte el costo de oportunidad no es neutral y difiere marcadamente entre subsectores. Mientras la Manufactura de textiles, prendas de vestir y cuero debe destinar el 5,4% de sus utilidades del período para sufragar dicho costo, los subsectores Minero, Electricidad y Financiero dedican en promedio menos del 1% de sus utilidades a la misma finalidad (Cuadro 12).

La tarifa implícita, calculada como la relación entre la retención en la fuente y el total de ingresos NETOS (Cuadro 13), es otro indicador que muestra la distorsión causada por la retención en la fuente. En promedio los contribuyentes deben destinar el 1,4% de los ingresos netos para adelantar los pagos del impuesto de renta. A nivel de subsectores dicha fracción varía entre 0,6% y 2,3%, apartándose en uno y otro caso más del 50% respecto del promedio general.

**Cuadro 13**  
**Tarifa implícita de retención en la fuente**  
**Año 2007 - Miles de millones y Porcentaje**

| Subsector económico                       | Ingresos netos | Retención    | Tarifa promedio |
|---|----------------|--------------|-----------------|
| Industria de la madera, corcho y papel    | 12.352         | 288          | 2,3%            |
| Fabricación de productos minerales        | 45.239         | 909          | 2,0%            |
| Fabricación de sustancias químicas        | 34.921         | 698          | 2,0%            |
| Manufactura alimentos                     | 41.795         | 754          | 1,8%            |
| Manufactura textiles                      | 14.394         | 255          | 1,8%            |
| Hoteles, restaurantes y similares         | 4.525          | 66           | 1,5%            |
| Transporte, almacenamiento y comunicación | 47.947         | 700          | 1,5%            |
| Comercio al por mayor                     | 103.578        | 1.450        | 1,4%            |
| Otros servicios                           | 111.057        | 1.496        | 1,3%            |
| Electricidad, gas y vapor                 | 26.367         | 337          | 1,3%            |
| Servicios financieros                     | 73.204         | 935          | 1,3%            |
| Comercio al por menor                     | 45.928         | 516          | 1,1%            |
| Construcción                              | 23.678         | 266          | 1,1%            |
| Minero                                    | 61.252         | 594          | 1,0%            |
| Comercio de vehículos automotores         | 26.358         | 233          | 0,9%            |
| Agropecuario                              | 12.969         | 77           | 0,6%            |
| Actividades deportivas y de esparcimiento | 9.357          | 53           | 0,6%            |
| <b>Total</b>                              | <b>694.919</b> | <b>9.629</b> | <b>1,4%</b>     |

Elaboración propia

#### 4.2. El monto de los excesos y de la insuficiencia de la retención

La magnitud más relevante en este análisis es el tamaño de los excesos de retención (Cuadro 14). Para calcular la dimensión del problema es preciso realizar la medición al máximo nivel de desagregación (contribuyente), pues de otra manera los excesos de retención individuales se cancelan parcialmente con los casos en que la retención no llega al límite del impuesto de renta.

**Cuadro 14**  
**Cálculo de los excesos de retención en la fuente**  
**Miles de millones de pesos - Año gravable 2007**

| Nivel de desagregación       | Total empresas | Subsector | Actividad | Contribuyentes |
|------------------------------|----------------|-----------|-----------|----------------|
| Casos con exceso             | 0              | 5         | 185       | 43.447         |
| Total casos                  | 1              | 17        | 443       | 261.591        |
| Incidencia relativa          | 0%             | 29%       | 42%       | 17%            |
| Retención en la fuente       | 9.629          | 4.760     | 5.111     | 5.230          |
| Impuesto a cargo             | 15.821         | 4.007     | 3.568     | 2.276          |
| Exceso de retención          | 0              | 753       | 1.544     | 2.954          |
| Exceso promedio (millones\$) | 0              | 150.535   | 8.344     | 68             |

De hecho, si el cálculo de los excesos de retención se efectúa para el agregado de las empresas, el resultado dirá que el problema no existe. Así lo corrobora el apartado 2.1. de este documento, en el que se mostró que para el año 2007 las retenciones constituyeron en promedio el 61% del impuesto a cargo de los contribuyentes.

Cuando el examen se efectúa de forma menos agregada, por ejemplo a nivel de subsectores económicos, en 6 de los 17 subsectores (35%) se revela la presencia de excesos de retención EN EL AÑO 2007. En esta instancia el desbordamiento de la retención asciende a \$753 mil millones.

Si el mismo cálculo se realiza a nivel de actividades económicas, se constata en primer lugar que en todos los subsectores existe al menos una actividad afectada por los excesos de retención. En general, en el año 2007 la retención en la fuente desbordó el impuesto de renta en 185 de las 443 actividades económicas consideradas (42%). La suma de los excesos de retención detectados a nivel de actividad económica llegó a \$1.544 mil millones en el año 2007, lo que significa que en promedio cada actividad afectada tenía un exceso de retención de \$8.344 mil millones.

Los resultados a nivel de contribuyente, que tienen el mayor grado de precisión, revelan que en 426 de las 443 actividades económicas analizadas al menos un contribuyente está afectado por los excesos de retención en la fuente, hecho que muestra la presencia generalizada de este problema. En contraposición, al comparar el número específico de contribuyentes que afrontan esta dificultad respecto del total de empresas declarantes de renta en el año 2007 se constata que solamente en el 17% de los casos la retención en la fuente rebasó el impuesto a cargo (Cuadro 14).

El exceso de retención promedio por contribuyente ascendió en el año 2007 a \$68 millones. Agregando este valor para más de 43.000 empresas que presentaban esta situación, la magnitud general del problema fue de \$3 billones. Adoptar alguna disposición que corrija la totalidad de los excesos de retención que enfrentan los contribuyentes, podría generar por una sola vez un impacto de 0,7% del PIB en las finanzas del gobierno nacional.

No obstante, los excesos de retención representan solamente el anverso de la medalla. El lado opuesto de esta realidad lo ofrecen aquellos contribuyentes donde la retención en la fuente está lejos de constituir un problema significativo y en los que puede afirmarse que este mecanismo tributario no cumple apropiadamente la finalidad de acelerar y asegurar el recaudo del impuesto de renta.

Suponiendo que en el año 2007 las autoridades económicas del país buscaban garantizar con la retención en la fuente el adelanto del 60% del impuesto de renta, en el 63% de los contribuyentes no se alcanzó este objetivo (Cuadro 15). De hecho, alrededor de 81.000 empresas declarantes no son sujeto de retención en la fuente y para otras 61.000 la retención es en promedio apenas el 2% de su impuesto a cargo.

**Cuadro 15**  
**Adelantos del impuesto de renta vía retención en la fuente**  
**Año gravable 2007**

| Porcentajes del impuesto a cargo |       |          | Número de contribuyentes |        |            |
|----------------------------------|-------|----------|--------------------------|--------|------------|
| Mayor de                         | Hasta | Promedio | Casos                    | Casos% | Acumulado% |
|                                  | 0%    | 0%       | 81.390                   | 31,11% | 31,11%     |
| 0%                               | 10%   | 2,09%    | 60.636                   | 23,18% | 54,29%     |
| 10%                              | 20%   | 14,59%   | 4.546                    | 1,74%  | 56,03%     |
| 20%                              | 30%   | 24,49%   | 4.504                    | 1,72%  | 57,75%     |
| 30%                              | 40%   | 35,01%   | 4.557                    | 1,74%  | 59,49%     |
| 40%                              | 50%   | 43,82%   | 4.902                    | 1,87%  | 61,37%     |
| 50%                              | 60%   | 55,09%   | 5.519                    | 2,11%  | 63,48%     |
| 60%                              | 70%   | 64,86%   | 6.595                    | 2,52%  | 66,00%     |
| 70%                              | 80%   | 75,51%   | 8.177                    | 3,13%  | 69,13%     |
| 80%                              | 90%   | 85,31%   | 10.928                   | 4,18%  | 73,30%     |
| 90%                              | 100%  | 96,01%   | 26.038                   | 9,95%  | 83,26%     |
| 100%                             | 110%  | 103,79%  | 6.046                    | 2,31%  | 85,57%     |
| 110%                             | 120%  | 113,96%  | 3.983                    | 1,52%  | 87,09%     |
| 120%                             | 130%  | 124,08%  | 3.057                    | 1,17%  | 88,26%     |
| 130%                             | 140%  | 134,80%  | 2.361                    | 0,90%  | 89,16%     |
| 140%                             | 150%  | 145,14%  | 1.994                    | 0,76%  | 89,92%     |
| 150% ...                         |       | 342,44%  | 26.358                   | 10,08% | 100,00%    |
| <b>TOTAL</b>                     |       |          | <b>261.591</b>           |        |            |

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN.

**Cuadro 16**  
**Rentas dejadas de percibir por el tesoro nacional vía retención \***  
**Miles de millones de pesos**

|                                      |        |
|--------------------------------------|--------|
| Retención declarada                  | 2.164  |
| Impuesto a cargo                     | 10.911 |
| No. casos                            | 84.664 |
| Relación retención/impuesto          | 19,8%  |
| Relación deseable retención/impuesto | 60,0%  |
| Valor deseable de la retención       | 6.547  |
| Impuesto que deja de percibirse      | 4.383  |
| Tasa de interés preferencial         | 12,42% |
| Costo de oportunidad                 | 544    |

\*- Bajo el supuesto de una retención deseable mayor al 60% del impuesto

Sin considerar las empresas no contribuyentes, en el año 2007 alrededor de 85.000 contribuyentes adelantaron menos del 60% de su impuesto de renta. Puesto que no se alcanzó la meta de referencia empleada en este análisis, en el año 2007 el tesoro nacional dejó de percibir retenciones adicionales por valor de \$4,3 billones. Por supuesto este valor debió pagarse aproximadamente un año después con la presentación de las declaraciones de renta, pero este aplazamiento o no adelanto significó para el gobierno nacional un costo de oportunidad cercano a \$544 mil millones (Cuadro 16).

La conclusión básica que se deriva de la información aportada en el Cuadro 15 es que el mecanismo de retención en la fuente no es neutral para todos los contribuyentes y que si bien hay un número importante de empresas afectado por retenciones excesivas también existe un conjunto de contribuyentes que no realizan el mismo esfuerzo relativo.

#### 4.3. El costo fiscal por eliminar los excesos de retención

Frente a la magnitud del problema, \$3 billones según se indicó en el apartado anterior, podría contra argüirse con toda razón que si se opta por una solución consistente en reducir la retención en la fuente, esta decisión no causa estrictamente ningún costo fiscal. El menor recaudo por retención que se presenta inicialmente, se compensa con el incremento del impuesto remanente que debe pagarse en la siguiente vigencia fiscal. Con este razonamiento se puede generar la idea que el único costo fiscal por disminuir la retención es el costo de oportunidad por el retraso en el pago del impuesto, pero ello no es así.

El primer efecto de cualquier reducción en la retención en la fuente efectivamente es una disminución en el recaudo tributario. En el siguiente período fiscal aumenta la parte remanente del impuesto de renta que se paga con la declaración tributaria, pero tal aumento coincide con el menor nivel de retenciones, de tal manera que lo que ocurre desde la siguiente vigencia fiscal después de adoptada la medida es una recomposición en el recaudo del impuesto, mientras que en el primer año se produce un claro descenso en el nivel de impuestos.

Omitiendo el crecimiento económico y el cambio en el nivel de precios, el Cuadro 17 muestra el efecto antes descrito. Según esta ilustración, en la situación inicial estaba previsto recaudar \$100 por impuesto de renta, que se pagaban a través de un adelanto de \$60 y el pago remanente de \$40 con la presentación de la declaración tributaria.

**Cuadro 17**  
**Ilustración del impacto fiscal por reducir la retención en la fuente**  
**Composición del impuesto sobre la renta**

| Años                                    | Situación inicial |      |      |      |      |     |
|---|-------------------|------|------|------|------|-----|
|   | 2008              | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |     |
| Total recaudo                           | 100               | 100  | 100  | 100  | 100  | 100 |
| Adelanto con declaración de retención   | 60                | 60   | 60   | 60   | 60   | 60  |
| Pago remanente con declaración de renta | 40                | 40   | 40   | 40   | 40   | 40  |

| Años                                    | Situación final |      |      |      |      |     |
|---|-----------------|------|------|------|------|-----|
|   | 2008            | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |     |
| Total recaudo                           | 100             | 100  | 85   | 100  | 100  | 100 |
| Adelanto con declaración de retención   | 60              | 60   | 45   | 45   | 45   | 45  |
| Pago remanente con declaración de renta | 40              | 40   | 40   | 55   | 55   | 55  |

En la segunda situación se decide que a partir del año 2010 se va a reducir la retención en \$15. El recaudo total del tributo desciende en \$15 el año en que se adopta esta decisión y aunque a partir del siguiente período el remanente aumenta en el mismo valor, la disminución permanente en la retención equilibra el aumento del remanente.

En suma, un aumento (reducción) en la retención en la fuente produce igualmente un aumento (reducción) en el recaudo tributario del período en el que se adopta la medida. En las siguientes vigencias fiscales el efecto es neutral.

Por otra parte, a lo largo de este documento la retención en la fuente se ha presentado siempre como un adelanto del impuesto de renta a cargo de un contribuyente. Sin embargo, en forma minoritaria, se presentan casos en que la retención en la fuente es directamente un impuesto.

Esta es la situación de algunas de las personas naturales que derivan sus ingresos de honorarios o del pago por la prestación de servicios, quienes pese a no tener la obligación de presentar declaración tributaria por el impuesto de renta, tienen sus ingresos sometidos a retención en la fuente. Para estos casos la reducción de la retención en la fuente sí genera un costo fiscal directo y evidentemente un descenso en la recaudación tributaria.

En el caso extremo, en el que se busca eliminar la totalidad de los excesos de retención en la fuente, el impacto por una sola vez de esta medida podría alcanzar \$3 billones a precios del año 2007, independientemente de que pueda calificarse estrictamente como costo fiscal.

En el Cuadro 18 se calcula el impacto fiscal que genera la reducción de un punto porcentual de tarifa para los principales conceptos sometidos a retención en la fuente. Dos casos se destacan por su alta incidencia en materia de recaudación. Si en el año 2007 la tarifa aplicable sobre las compras hubiera descendido desde el 3,5% al 2,5% se habrían dejado de recibir ingresos tributarios por valor de \$1 billón mientras que si la reducción de la tarifa se hubiera presentado en el concepto servicios, pasando del 6% al 5%, se habrían obtenido menores recaudos por \$0,4 billones.

**Cuadro 18**  
**Impacto fiscal por la reducción de la retención en la fuente para algunos conceptos de ingresos**  
**Miles de millones - Año 2007**

| Descripción                           | Recaudo | Tarifa % | Tarifa por punto |
|---------------------------------------|---------|----------|------------------|
| Otros conceptos *                     | 3.520   | 3,5      | 1.006            |
| Compras *                             | 3.502   | 3,5      | 1.000            |
| Servicios *                           | 2.331   | 6        | 388              |
| Enajenación de activos fijos          | 238     | 1        | 238              |
| Honorarios                            | 1.884   | 10       | 188              |
| Ingresos de tarjetas de crédito       | 269     | 1,5      | 179              |
| Rendimientos financieros *            | 615     | 7        | 88               |
| Arrendamientos                        | 262     | 3,5      | 75               |
| Comisiones                            | 343     | 10       | 34               |
| Pagos al exterior renta               | 664     | 34       | 20               |
| Dividendos y participaciones          | 165     | 34       | 5                |
| Loterías, rifas, apuestas y similares | 85      | 20       | 4                |

\*: Incluye autorretenciones

Cálculos: DIAN. Subdirección Gestión Análisis Operacional

## 5. Dispersión de tarifas

Si el punto de referencia para la retención en la fuente es el impuesto de renta a cargo de los contribuyentes, idealmente la retención debería establecerse sobre una variable que capture el nivel de rentabilidad y por ende la posible tributación de los sujetos del impuesto.

En la práctica la retención en la fuente recae sobre los ingresos pero claramente esta variable no refleja adecuadamente la posible tributación de los contribuyentes. No se trata únicamente de la escala de la variable pues este problema se podría superar fácilmente reduciendo la tarifa de retención respecto a la tarifa del impuesto de renta. La verdadera dificultad consiste en que para un nivel de ingresos determinado existen diversos márgenes de rentabilidad que dependen de la naturaleza de cada actividad económica.

El diseño del mecanismo de retención intentó atenuar este problema diferenciando varios conceptos de ingresos y aplicando sobre ellos tarifas de retención acordes con su probable tributación. Otros elementos que se incorporaron al diseño fueron la fijación de límites cuantitativos por debajo de los cuales no se aplican retenciones y reducciones de la base, como ocurre en el caso de la retención sobre rendimientos financieros que recae sobre el 70% de los ingresos por tal concepto. Tradicionalmente la retención tampoco toma en cuenta quién es el sujeto de la misma ni cuál es el sector económico que genera la renta.

Como resultado de estas características el rango de tarifas es muy amplio y va desde el 0,1% aplicable sobre las compras de combustibles derivados del petróleo, hasta el otro extremo en el que se aplica la tarifa estatutaria de las personas jurídicas (33%), como ocurre en el caso de algunos pagos cuyos beneficiarios no son residentes en el país (Cuadro 19).

**Cuadro 19**  
**AGREGADO DE LOS CONCEPTOS DE RETENCIÓN EN LA FUENTE 2009**  
**A TÍTULO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS**  
**RESIDENTES Y NO RESIDENTES EN COLOMBIA**

| Concepto   | Tarifa |
|--|--------|
| No residentes. Dividendos y participaciones (gravadas).  | 33,0%  |
| No residentes. Intereses, comisiones, honorarios, regalías, arrendamientos, compensaciones por servicios personales, o | 33,0%  |
| Dividendos gravados persona natural no declarante  | 33,0%  |
| Dividendos gravados a persona jurídica o natural declarante  | 20,0%  |
| Dividendos gravados persona natural >= 1400 UVT  | 20,0%  |
| Loterías, rifas, apuestas y similares  | 20,0%  |
| Premios de apuestas y concursos hípicas o caninos  | 20,0%  |
| Honorarios y Comisiones Pna jurídica   | 11,0%  |
| Honorarios y Comisiones Pna natural declarante   | 11,0%  |
| Consultoría y Administración Delegada declarante Pna Jurídica  | 11,0%  |
| Consultoría y Administración Delegada natural declarantes  | 11,0%  |
| Honorarios y Comisiones Pna natural no declarante <\$78.418.000  | 10,0%  |
| Consultoría en Obras Públicas natural no declarante <\$78.418.000  | 10,0%  |
| Consultaría y Administración Delegada natural no declarante<\$78.418.000   | 10,0%  |
| No residentes. Consultorías, servicios técnicos y de asistencia técnica, prestados en Colombia o desde el exterior     | 10,0%  |
| Premios obtenidos del propietario del caballo o can  | 10,0%  |
| Rendimientos financieros en general  | 7,0%   |
| Consultoría en Obras Públicas declarante Pna jurídica  | 6,0%   |
| Consultoría en Obras Públicas natural declarante   | 6,0%   |
| Servicios en general Pna natural no declarante <\$78.418.000   | 6,0%   |
| Arrendamiento bienes muebles   | 4,0%   |
| Servicios en general declarante Pna Jurídica   | 4,0%   |
| Servicios en general Pna natural declarante  | 4,0%   |
| Por emolumentos eclesiásticos a personas naturales declarantes   | 4,0%   |
| Arrendamiento de bienes inmuebles  | 3,5%   |
| Compras en general   | 3,5%   |
| Servicios de restaurante, hotel y hospedaje  | 3,5%   |
| Servicio nacional pasajeros (terrestre)  | 3,5%   |
| Servicio internacional pasajeros (terrestre)   | 3,5%   |
| Otros Ingresos Tributarios   | 3,5%   |
| Por emolumentos eclesiásticos a personas naturales no declarantes  | 3,5%   |
| Servicio internacional carga (aéreo, marítimo) prestado Cías. no domiciliadas  | 3,0%   |
| Servicio internacional pasajeros (aéreo, marítimo) prestado Cías. no domiciliadas                                      | 3,0%   |
| Juegos de suerte y azar colocación independiente   | 3,0%   |
| Servicios Públicos domiciliarios (autorretención)  | 2,5%   |
| Servicios empresas de vigilancia o aseo  | 2,0%   |
| Servicios integrales en salud calificados y no calificados   | 2,0%   |
| Mantenimiento o Reparación Obras Civiles por licitación pública internacional  | 2,0%   |
| Compra de productos o insumos agrícolas o pecuarios sin procesamiento industrial                                       | 1,5%   |
| Pagos a establecimientos comerciales con tarjetas de crédito o débito  | 1,5%   |
| Enajenación de bienes raíces persona natural   | 1,0%   |
| Enajenación de vehiculos persona natural   | 1,0%   |
| Enajenación otros activos fijos persona natural  | 1,0%   |
| Servicios empresas de servicios temporales   | 1,0%   |
| Servicio nacional carga (terrestre, aéreo, marítimo)   | 1,0%   |
| Servicio nacional pasajeros (aéreo, marítimo)  | 1,0%   |
| Servicio internacional carga (terrestre)   | 1,0%   |
| Reparación de obras y mantenimiento de inmuebles   | 1,0%   |
| Contrato de Construcción y urbanización y en general confección obra material bien inmueble                            | 1,0%   |
| Compras de café pergamino o cereza   | 0,5%   |
| Compras de combustibles derivados del petróleo   | 0,1%   |
| Salarios y demás pagos laborales personas naturales  |        |

**Tabla**

Más recientemente, a través de leyes o mediante decretos que se inscriben en el marco de facultades otorgadas al gobierno nacional, se ha producido un notable cambio en el diseño del mecanismo de retención, al expedir normas que han permitido reducir las tarifas de retención en la fuente a que están sometidas algunas actividades económicas específicas.

Así por ejemplo, refiriéndose a los juegos de suerte y azar, la ley 488 de 1998 estableció en su artículo 94 que “los ingresos recibidos por los colocadores independientes estarán sometidos a retención en la fuente a título del impuesto sobre la renta a la tarifa del tres por ciento ...”. En el mismo sentido el artículo 75 de la ley 1111 de 2006 dispuso que “los servicios integrales de salud que involucran servicios calificados y no calificados, prestados a un usuario por instituciones prestadoras de salud IPS, que comprenden hospitalización, radiología, medicamentos, exámenes y análisis de laboratorios clínicos, estarán sometidos a la tarifa del dos por ciento...”

Desde el año 2001 se han expedido varios decretos que en promedio permitieron reducir en 48% el nivel de las tarifas de retención en la fuente que se aplicaban sobre diversas actividades. En el año 2005 por ejemplo, la tarifa aplicable sobre ingresos percibidos por emolumentos eclesiásticos prestados a personas naturales no declarantes de renta pasó del 10% al 3,5%, con una reducción relativa del 65% (Cuadro 20).

## 6. ¿Qué alternativas existen para reducir el exceso de retención en la fuente?

Antes de presentar alguna alternativa para responder esta pregunta es conveniente relacionar los elementos básicos que han surgido en el análisis de esta problemática:

- Existe un amplio rango de tarifas de retención que dificultan la administración de este mecanismo y lo convierten en un instrumento distorsionante.
- El 17% de las empresas que declararon renta en el año 2007 pagaron durante ese año retenciones en la fuente que superaron su impuesto a cargo, pero por contraposición, el 63% de los declarantes adelantó vía retención menos del 60% de su impuesto a cargo.
- El exceso de retención afecta a la mayoría de actividades económicas aunque de manera diferencial.
- La retención en la fuente conlleva un costo de oportunidad para los contribuyentes y en casos extremos compromete la competitividad de algunas actividades económicas.
- La reducción generalizada de la retención en la fuente tiene un impacto significativo sobre las finanzas públicas.



**Cuadro 20**  
**DISMINUCIÓN DE TARIFAS DE RETENCIÓN EN ALGUNAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS ESPECÍFICAS DESDE 2001 POR DECRETO**

| Nombre actividad   | concepto   | Tarifa antes   | Tarifa actual |
|--|--|----------------|---------------|
| Actividades de organizaciones religiosas   | Por emolumentos eclesiásticos prestados a declarantes de renta. En el 2001 tarifa 11%  | 6%             | 4%            |
| Actividades de organizaciones religiosas   | Por emolumentos eclesiásticos prestados a no declarantes de renta. En 2001 tarifa 10%  | 3,5% ó 6%      | 3,5%          |
| Obtención y suministro de personal   | Servicios empresas de servicios temporales de empleo   | 2%             | 1%            |
| Actividades de investigación y seguridad   | Servicios prestados por empresas de aseo y/o vigilancia  | 3%             | 2%            |
| Actividades de limpieza de edificios   | Servicios prestados por empresas de aseo y/o vigilancia  | 3%             | 2%            |
| Construcción de obras de ingeniería civil o actividades de arquitectura e ingeniería | Contratos de consultoría y administración delegada por obras públicas para no declarante de renta y valor del contrato superior a 3.300 UVTS | 10%            | 6%            |
| Construcción de obras de ingeniería civil o actividades de arquitectura e ingeniería | Contratos de consultoría y administración delegada por obras públicas para declarante de renta   | 10%            | 6%            |
| Generación, distribución de energía eléctrica  | Autorretención por prestación de servicio público domiciliario de luz prestado al sector industrial, comercial y oficial.                    | 10% u 11% ó 6% | 2,5%          |
| Fabricación, distribución de combustibles gaseosos por tubería                       | Autorretención por prestación de servicio público domiciliario de gas prestado al sector industrial, comercial y oficial.                    | 10% u 11% ó 6% | 2,5%          |
| Captación, Distribución de agua  | Autorretención por prestación de servicio público domiciliario de agua prestado al sector industrial, comercial y oficial.                   | 10% u 11% ó 6% | 2,5%          |
| Servicios Telefónicos  | Autorretención por prestación de servicio público domiciliario teléfono prestado al sector industrial, comercial y oficial.                  | 10% u 11% ó 6% | 2,5%          |
| Otras actividades empresariales ncp  | Servicios en general con pnas jurídicas o naturales declarantes  | 6%             | 4%            |
| Otras actividades empresariales ncp  | Servicios en general no declarantes, cuando va a tener total pagos el el año mayores a 3.300 UVT   | 6%             | 4%            |

### 6.1. Reducción de tarifas

Frente al panorama descrito surge fácilmente una respuesta: para eliminar los excesos de retención en la fuente se deben reducir las actuales tarifas de este mecanismo. Claramente esta es una alternativa eficaz que puede lograr el objetivo trazado. Sin embargo, es preciso sopesar otros tres efectos que se producen en el caso de elegir esta opción.

En primer término, la reducción de tarifas compromete la finalidad que la ley le otorgó a la retención, como instrumento para acelerar y asegurar el pago del impuesto de renta. La reducción de tarifas implica por tanto, una menor oportunidad en la recaudación de los ingresos públicos y al mismo tiempo un mayor riesgo de evasión o elusión en la medida en que los mismos se captarían a través de la compleja legislación que regula la determinación de las bases gravables en el impuesto de renta.

En segundo lugar, se producirá durante el primer año después de adoptada la reducción de tarifas una disminución en los ingresos tributarios que no se compensa en las siguientes vigencias fiscales. Si se contara con un diseño que únicamente redujera la retención

para los casos en que se haya desbordado el impuesto a cargo, el impacto fiscal de esta disposición podría llegar a 0,7% del PIB, pero este efecto puede ser mayor si la reducción de tarifas termina beneficiando también a contribuyentes en los que no existen excesos de retención.

Adicionalmente, la reducción de tarifas en forma generalizada o, incluso si se lleva a cabo para algunos conceptos de ingresos en particular, no garantiza necesariamente que se reduzcan de manera importante los efectos distorsionantes de este mecanismo entre las distintas actividades económicas.

La reducción de tarifas se puede producir, en primer lugar, de manera generalizada y, en segundo lugar, otorgando la disminución solamente a algunas actividades específicas. Mediante la segunda de estas alternativas tienen lugar los tres efectos contraproducentes que ya se mencionaron, pero adicionalmente el sistema puede tornarse cada vez más complejo con el aumento de tarifas, ahora asignadas por actividad económica.

Así mismo, actualmente no está debidamente regulado el procedimiento para otorgar la reducción de tarifas de retención a una actividad u otra cuando así lo soliciten.

## **6.2. Reducción de tarifas financiada con incrementos en otras tarifas**

La reducción o eliminación de los excesos de retención puede tener una segunda alternativa que parte en principio de la recomendación obvia de disminuir las tarifas actuales. La novedad consiste en financiar el impacto recaudatorio de tal disposición mediante incrementos de tarifas en actividades que en razón a su baja relación entre retención en la fuente e impuesto a cargo, podrían realizar un esfuerzo más cercano al promedio general.

Por esta vía, no solamente se morigeraría el impacto fiscal de reducir los excesos de retención sino que también se disminuye la importante distorsión que genera entre las actividades económicas el diseño actual del mecanismo de retención en la fuente.

Para llevar a la práctica una propuesta de esta naturaleza se requiere identificar cuáles son las actividades que podrían ser objeto de incrementos en las tarifas de retención. Esto implica abandonar parcialmente la concepción de aplicar las tarifas sobre tipos de ingreso sin diferenciar sujetos específicos. Sin embargo, un mecanismo similar ya se ha empleado durante los últimos años para aliviar el peso de la retención en actividades económicas particulares, tal como se ilustró en la sección 5 de este documento.

Si ha sido posible disminuir las tarifas para algunos tipos de ingreso, señalando particularmente las actividades económicas beneficiadas con la medida, también sería viable identificar aquellas actividades en las que se pudiera elevar el porcentaje de retención.

En el Cuadro 21 se presentan las principales actividades económicas en las que la retención en la fuente adelanta un porcentaje relativamente bajo del impuesto sobre la renta.

Cuadro 21

Actividades económicas con relación retención sobre impuesto a cargo inferior a 51%

| Actividad | Nombre actividad   | Retenciones     | Impuesto a cargo  | Retención/Imp.a cargo |
|-----------|--|-----------------|-------------------|-----------------------|
| 1331      | Extracción De Minerales De Níquel  | 221.253.000     | 902.708.884.000   | 0,02%                 |
| 1320      | Extracción De Metales Preciosos  | 577.708.000     | 14.425.945.000    | 4,00%                 |
| 6715      | Actividades De Las Casas De Cambio   | 154.174.000     | 3.324.451.000     | 4,64%                 |
| 6716      | Actividades de los profesionales de compra y venta de divisas              | 199.142.400     | 2.021.052.000     | 9,85%                 |
| 5512      | Alojamiento En "Residencias", "Moteles" Y " Amoblados"                     | 256.327.000     | 2.490.974.000     | 10,29%                |
| 6712      | Actividades De Las Bolsas De Valores                                       | 2.949.624.000   | 26.332.295.000    | 11,20%                |
| 1110      | Extracción De Petróleo Crudo Y De Gas Natural                              | 398.794.139.000 | 3.427.756.801.000 | 11,63%                |
| 9242      | Actividades De Juegos De Azar  | 5.896.000.000   | 46.081.448.115    | 12,79%                |
| 2310      | Fabricación De Productos De Hornos De Coque                                | 366.313.000     | 2.859.889.000     | 12,81%                |
| 1010      | Extracción Y Aglomeración De Hulla (Carbón De Piedra)                      | 42.752.350.737  | 276.421.590.000   | 15,47%                |
| 5252      | Actividades Comerciales De Las Casas De Empeño O Compraventas              | 198.938.000     | 1.220.724.000     | 16,30%                |
| 4020      | Fabricación De Gas; Distribución De Combustibles Gaseosos Por Tuberías     | 32.144.765.000  | 195.827.988.000   | 16,41%                |
| 6411      | Actividades Postales Nacionales  | 2.065.227.000   | 12.567.846.000    | 16,43%                |
| 6050      | Transporte Por Tuberías  | 26.723.910.000  | 160.026.716.000   | 16,70%                |
| 6331      | Actividades De Estaciones De Transporte Terrestre                          | 996.637.000     | 5.448.098.000     | 18,29%                |
| 6515      | Actividades De Las Compañías De Financiamiento Comercial                   | 14.416.458.000  | 76.993.098.000    | 18,72%                |
| 5012      | Comercio De Vehículos Automotores Usados                                   | 394.045.000     | 2.053.613.000     | 19,19%                |
| 2212      | Edición De Periódicos, Revistas Y Publicaciones Periódicas                 | 7.042.613.585   | 32.984.683.000    | 21,35%                |
| 6333      | Actividades De Aeropuertos   | 4.479.606.000   | 20.562.354.000    | 21,79%                |
| 3410      | Fabricación De Vehículos Automotores Y Sus Motores                         | 70.276.466.000  | 286.553.574.000   | 24,52%                |
| 129       | Actividad Pecuaria No Especializada  | 455.503.000     | 1.714.996.200     | 26,56%                |
| 113       | Producción Especializada De Banano   | 1.171.078.000   | 4.312.411.000     | 27,16%                |
| 4521      | Construcción De Edificaciones Para Uso Residencial                         | 31.921.003.266  | 113.631.516.100   | 28,09%                |
| 6519      | Otros Tipos De Intermediación Monetaria Ncp                                | 10.814.985.000  | 38.215.585.000    | 28,30%                |
| 5132      | Comercio Al Por Mayor De Prendas De Vestir, Accesorios De Prendas De Ve    | 8.262.175.268   | 28.491.162.000    | 29,00%                |
| 114       | Producción Especializada De Capa De Azúcar                                 | 6.725.026.533   | 22.731.835.000    | 29,58%                |
| 121       | Cría Especializada De Ganado Vacuno  | 4.891.376.000   | 15.572.418.345    | 31,41%                |
| 3591      | Fabricación De Motocicletas  | 20.485.028.000  | 63.989.252.000    | 32,01%                |
| 502       | Actividades De Servicios Relacionados Con La Pesca                         | 601.420.000     | 1.866.450.000     | 32,22%                |
| 6332      | Actividades De Estaciones De Transporte Acuático                           | 10.685.689.000  | 33.061.485.000    | 32,32%                |
| 6601      | Planes De Seguros Generales  | 42.534.506.855  | 131.098.882.000   | 32,44%                |
| 9213      | Actividades De Radio Y Televisión  | 15.850.058.100  | 47.520.032.000    | 33,35%                |
| 6714      | Otras Actividades Relacionadas Con El Mercado De Valores                   | 51.969.078.000  | 150.196.202.440   | 34,60%                |
| 6120      | Transporte Fluvial   | 881.118.000     | 2.514.784.000     | 35,04%                |
| 130       | Actividad Mixta (Agrícola Y Pecuaria)                                      | 3.867.578.000   | 10.837.657.000    | 35,69%                |
| 4100      | Captación, Depuración Y Distribución De Agua                               | 26.054.984.000  | 72.765.134.000    | 35,81%                |
| 9212      | Exhibición De Filmes Y Videocintas   | 1.314.965.000   | 3.470.579.000     | 37,89%                |
| 5235      | Comercio Al Por Menor De Electrodomésticos En Establecimientos Especiali;  | 5.981.527.000   | 15.400.122.000    | 38,84%                |
| 4010      | Generación, Captación Y Distribución De Energía Eléctrica                  | 278.411.349.000 | 713.596.256.000   | 39,02%                |
| 6512      | Actividades De Los Bancos Diferentes Del Banco Central                     | 378.474.897.000 | 956.336.685.000   | 39,58%                |
| 6591      | Arrendamiento Financiero (Leasing)   | 6.429.296.000   | 15.238.988.000    | 42,19%                |
| 7494      | Actividades De Fotografía  | 2.013.390.000   | 4.739.326.000     | 42,48%                |
| 7010      | Actividades Inmobiliarias Realizadas Con Bienes Propios O Arrendados       | 51.553.664.605  | 118.295.030.600   | 43,58%                |
| 6214      | Transporte Regular Internacional De Carga, Por Vía Aérea                   | 2.816.301.000   | 6.457.406.000     | 43,61%                |
| 5040      | Comercio, Mantenimiento Y Reparación De Motocicletas Y De Sus Partes, Pi   | 5.475.122.000   | 12.364.255.000    | 44,28%                |
| 5133      | Comercio Al Por Mayor De Calzado   | 9.737.231.000   | 21.979.458.000    | 44,30%                |
| 112       | Producción Especializada De Flor De Corte Bajo Cubierta Y Al Aire Libre    | 3.965.474.000   | 8.933.658.000     | 44,39%                |
| 115       | Producción Especializada De Cereales Y Oleaginosas                         | 11.287.360.000  | 23.867.397.000    | 47,29%                |
| 6022      | Transporte Intermunicipal Colectivo Regular De Pasajeros                   | 4.951.215.000   | 10.203.498.600    | 48,52%                |
| 6320      | Almacenamiento Y Deposito  | 23.373.893.000  | 47.867.168.000    | 48,83%                |
| 6421      | Servicios Telefónicos  | 212.345.031.400 | 434.266.290.600   | 48,90%                |
| 2424      | Fabricación De Jabones Y Detergentes, Preparados Para Limpiar Y Pulir; Per | 73.736.762.600  | 150.360.054.000   | 49,04%                |
| 5011      | Comercio De Vehículos Automotores Nuevos                                   | 113.119.332.000 | 227.428.728.000   | 49,74%                |
| 5051      | Comercio Al Por Menor De Combustible Para Automotores                      | 18.772.951.000  | 37.525.137.000    | 50,03%                |
| 6514      | Actividades De Las Corporaciones Financieras                               | 24.599.471.000  | 48.683.639.000    | 50,53%                |

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de Gestión Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional-DIAN

Esta segunda alternativa también presenta el inconveniente de generar nuevas tarifas diferenciadas por actividad económica, aumentando la complejidad del sistema y sus posibilidades de evasión o elusión, en un mecanismo en el que tradicionalmente se ha empleado para combatir el incumplimiento tributario.

Para atenuar esta serie de problemas se plantea una propuesta de simplificación de las tarifas, que podría conllevar a un mejor control de la retención, a mejorar las expectativas en cuanto a las devoluciones por impuesto de renta y en general a disminuir la presión recaudatoria. Ver Cuadro 22.

**Cuadro 22**  
**Propuesta de simplificación de tarifas de retención**

| Concepto   | Tarifa actual | Tarifa Propuesta |
|--|---------------|------------------|
| Honorarios y Comisiones declarantes (jurídicas y naturales)                            | 11,0%         | 10,0%            |
| Contratos de consultoría y administración delegada declarantes (jurídicas y naturales) | 11,0%         | 10,0%            |
| Servicios en General Persona natural no declarante                                     | 6,0%          | 4,0%             |
| Servicios Públicos domiciliarios (autorretención)                                      | 2,5%          | 2,0%             |
| Compra de productos o insumos agrícolas o pecuarios sin procesamiento                  | 1,5%          | 1,0%             |
| Ingresos de tarjetas de crédito o débito   | 1,5%          | 1,0%             |
| Compra de combustibles derivados del petróleo  | 0,1%          | 0,5%             |

## 7. Conclusiones

Este trabajo permitió determinar que no hay exceso de retención para el agregado de la Economía pero en algunos sectores si lo hay. En todos los subsectores económicos existe por los menos una actividad económica que muestra exceso de retención y en cada actividad económica hay contribuyentes que muestran excesos de retención; en contraposición hay actividades en las cuales la relación de retenciones a impuesto a cargo es tan baja que invitaría a subir las tarifas, pero que de hacerlo podrían generar más problemas de liquidez a contribuyentes que ya los tienen. Las diferencias en las condiciones económicas de cada contribuyente y la diferenciación que persiste a nivel de actividad o subsector económico, lleva a descartar un régimen de retención en la fuente adaptado para cada situación y, al mismo tiempo, alerta sobre la posibilidad de que en algunos casos se pudiera presentar una retención en la fuente que desborde el valor del impuesto a cargo de los contribuyentes.

La retención en la fuente si bien asegura buena parte del recaudo por impuesto de renta y proporciona mayores posibilidades de ejercer control por parte de la Administración Tributaria, se convierte en un problema cuando se configuran excesos de retención, porque se afecta la eficiencia económica del sistema impositivo y pueden llegar a comprometer la competitividad de algunas actividades económicas. Las retenciones excesivas producen sobrecostos financieros a las empresas y pérdidas de eficiencia económica en tanto que todos los agentes no son afectados de la misma manera. Para la administración tributaria las retenciones excesivas también generan costos adicionales de administración, aumento de la complejidad de sus procesos e incremento en los riesgos de la operación.

La retención en la fuente resulta ser un mecanismo distorsionante en la asignación sectorial de los recursos, porque no afecta por igual a todos los contribuyentes ya que recae sobre los ingresos, siendo ésta la verdadera dificultad, porque para un nivel de ingresos determinado existen diversos márgenes de rentabilidad que dependen de la naturaleza de cada actividad económica. Su diseño no tiene en cuenta el costo de oportunidad relacionado con el momento en que se paga el tributo, el cual difiere marcadamente entre subsectores, con porcentajes que van entre el 5,4% y el 0,5%; no tiene la tarifa implícita, calculada como la relación entre la retención en la fuente y el total de ingresos netos, cuyo análisis muestra que en promedio los contribuyentes deben destinar el 1,4% de los ingresos netos para adelantar los pagos del impuesto de renta. A nivel de subsectores dicha fracción varía entre 0,6% y 2,3%, apartándose en uno y otro caso más del 50% respecto del promedio general.

La discusión sobre este mecanismo de recaudación reviste suprema importancia, porque en promedio el 61% del impuesto de renta se recauda vía retención.

En varios de los sectores económicos donde se muestra exceso de retención, los beneficios tributarios (rentas exentas y deducción por inversión en activos productivos), resultan ser una de las causas. Como se analizó en la sección 3, cuando los beneficios tributarios son mayores, es mayor la posibilidad de presentar exceso de retención. Queda entonces para la discusión la conveniencia o no de la existencia de esos beneficios tributarios, y la sugerencia de una propuesta de simplificación del sistema que reduce el número de tarifas de retención existentes.

### Bibliografía

DIAN. *Cartillas de instrucciones. Declaración de Renta y Complementarios*. Años gravables 2003 a 2008.

DIAN. Estatuto Tributario. 2009. Decreto 624 de 1989.

DIAN. Cartillas de instrucciones. Declaración de Retenciones en la Fuente. Años 2003 a 2008

DIAN. Dirección de Gestión Jurídica. Concepto tributario 89038 de 2004 y Concepto especial 23562 de 2001

Decreto 886 de 2006, Decreto 379 de 2007, Decreto 567 de 2007, Decreto 3770 de 2005, Decreto 1300 de 2005, Decreto 2885 de 2001, Decreto 2502 de 2005, Decreto 3110 de 2006, Decreto 260 de 2001, Decreto 2775 de 1983, Decreto 1189 de 1988, Decreto 3715 de 1986, Decreto 2775 de 1983, Decreto 1626 de 2001, Decreto 2026 de 1983, Decreto 2509 de 1985, Decreto 1512 de 1985.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

Subsector: Agropecuario

| Código Actividad | Nombre actividad   | No. NIT*   | Retenciones    | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|--|------------|----------------|------------------|------------------|
| 202              | Actividades De Servicios Relacionadas Con La Silvicultura` | 116        | 1.536,8        | 857,9            | 79,1%            |
| <b>Subtotal</b>  |  | <b>116</b> | <b>1.536,8</b> | <b>857,9</b>     |                  |

Subsector: Minero

|                 |  |            |                |                |        |
|-----------------|--|------------|----------------|----------------|--------|
| 1413            | Extracción De Caolín, Arcillas De Uso Industrial Y Bentonita | 14         | 588,4          | 264,1          | 122,8% |
| 1415            | Extracción De Caliza Y Dolomita                              | 52         | 928,8          | 582,4          | 59,5%  |
| 1412            | Extracción De Yeso Y Anhidrita                               | 16         | 546,5          | 395,0          | 38,4%  |
| 1421            | Extracción De Minerales Para La Fabricación De Abonos Y      | 27         | 318,0          | 276,3          | 15,1%  |
| 1414            | Extracción De Arenas Y Gravas Silíceas                       | 43         | 1.313,1        | 1.209,3        | 8,6%   |
| <b>Subtotal</b> |  | <b>152</b> | <b>3.694,8</b> | <b>2.727,1</b> |        |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

Subsector: Manufactura alimentos

| Código Actividad | Nombre actividad  | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|---|--------------|------------------|------------------|------------------|
| 1552             | Elaboración De Macarrones, Fideos, Alucuzcuz Y Productos    | 49           | 6.148,3          | 1.672,6          | 267,6%           |
| 1512             | Transformación Y Conservación De Pescado Y De Derivadc      | 34           | 2.345,6          | 997,0            | 135,3%           |
| 1571             | Fabricación Y Refinación De Azúcar                          | 21           | 66.900,7         | 30.926,9         | 116,3%           |
| 1522             | Elaboración De Aceites Y Grasas De Origen Vegetal Y Anin    | 115          | 54.344,9         | 29.584,0         | 83,7%            |
| 1530             | Elaboración De Productos Lácteos                            | 363          | 58.432,0         | 32.287,4         | 81,0%            |
| 1543             | Elaboración De Alimentos Preparados Para Animales           | 168          | 51.845,9         | 32.363,2         | 60,2%            |
| 1541             | Elaboración De Productos De Molinera                        | 256          | 39.533,4         | 27.091,1         | 45,9%            |
| 1591             | Destilación, Rectificación Y Mezcla De Bebidas Alcohólicas; | 89           | 4.131,4          | 2.888,1          | 43,1%            |
| 1600             | Fabricación De Productos De Tabaco                          | 9            | 20.885,1         | 14.708,7         | 42,0%            |
| 1581             | Elaboración De Cacao, Chocolate Y Productos De Confiteri:   | 108          | 28.813,2         | 22.263,9         | 29,4%            |
| 1589             | Elaboración De Otros Productos Alimenticios Ncp             | 627          | 105.661,6        | 82.326,0         | 28,3%            |
| 1564             | Elaboración De Otros Derivados Del Café                     | 15           | 806,8            | 639,9            | 26,1%            |
| 1561             | Trilla De Café  | 30           | 305,5            | 263,6            | 15,9%            |
| 1593             | Producción De Malta, Elaboración De Cervezas Y Otras Bel    | 10           | 177.553,2        | 172.942,4        | 2,7%             |
| 1542             | Elaboración De Almidones Y De Productos Derivados Del A     | 28           | 12.509,2         | 12.255,4         | 2,1%             |
| <b>Subtotal</b>  |   | <b>1.922</b> | <b>630.216,6</b> | <b>463.209,9</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

**Subsector: Manufactura textiles**

| Código Actividad | Nombre actividad  | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|---|--------------|------------------|------------------|------------------|
| 1925             | Fabricación De Calzado Deportivo, Incluso El Moldeado     | 25           | 1.882,5          | 736,1            | 155,8%           |
| 1730             | Acabado De Productos Textiles No Producidos En La Mism    | 227          | 15.298,0         | 6.716,1          | 127,8%           |
| 1741             | Confección De Artículos Con Materiales Textiles No Produc | 267          | 11.794,4         | 6.425,1          | 83,6%            |
| 1750             | Fabricación De Tejidos Y Artículos De Punto Y Ganchillo   | 115          | 2.851,2          | 1.607,2          | 77,4%            |
| 1720             | Tejedura De Productos Textiles                            | 213          | 35.842,8         | 20.365,6         | 76,0%            |
| 1924             | Fabricación De Calzado De Plástico, Excepto El Calzado De | 5            | 15,9             | 9,4              | 69,2%            |
| 1742             | Fabricación De Tapices Y Alfombras Para Pisos             | 30           | 1.789,6          | 1.065,0          | 68,0%            |
| 1710             | Preparación E Hilatura De Fibras Textiles                 | 141          | 27.825,7         | 16.858,1         | 65,1%            |
| 1810             | Fabricación De Prendas De Vestir, Excepto Prendas De Pie  | 3.594        | 120.931,6        | 101.222,4        | 19,5%            |
| 1922             | Fabricación De Calzado De Materiales Textiles; Con Cualqu | 22           | 410,3            | 348,8            | 17,6%            |
| 1921             | Fabricación De Calzado De Cuero Y Piel; Con Cualquier Tip | 401          | 10.744,7         | 9.272,6          | 15,9%            |
| 1749             | Fabricación De Otros Artículos Textiles Ncp               | 201          | 8.420,9          | 7.741,1          | 8,8%             |
| 1743             | Fabricación De Cuerdas, Cordeles, Cables, Bramantes Y R   | 29           | 801,5            | 775,4            | 3,4%             |
| <b>Subtotal</b>  |   | <b>5.270</b> | <b>238.609,0</b> | <b>173.142,7</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

**Subsector: Industria de la madera, corcho y papel**

| Código Actividad | Nombre actividad   | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|--|--------------|------------------|------------------|------------------|
| 2101             | Fabricación De Pastas Celulosicas; Papel Y Cartón        | 25           | 36.700,0         | 8.448,2          | 334,4%           |
| 2219             | Otros Trabajos De Edición                                | 77           | 6.472,9          | 1.956,7          | 230,8%           |
| 2109             | Fabricación De Otros Artículos De Papel Y Cartón         | 195          | 93.905,7         | 33.789,1         | 177,9%           |
| 2220             | Actividades De Impresión                                 | 1.531        | 68.289,2         | 43.321,2         | 57,6%            |
| 2102             | Fabricación De Papel Y Cartón Ondulado, Fabricación De E | 119          | 33.948,0         | 22.380,5         | 51,7%            |
| 2239             | Otros Servicios Conexos Ncp                              | 123          | 3.233,7          | 2.444,9          | 32,3%            |
| 2020             | Fabricación De Hojas De Madera Para Enchapado; Fabrica   | 70           | 6.875,9          | 5.477,2          | 25,5%            |
| 2234             | Acabado O Recubrimiento                                  | 39           | 722,8            | 577,0            | 25,3%            |
| 2090             | Fabricación De Otros Productos De Madera; Fabricación De | 234          | 3.378,7          | 2.914,3          | 15,9%            |
| 2231             | Arte, Diseño Y Composición                               | 341          | 3.049,1          | 2.679,0          | 13,8%            |
| 2232             | Fotomecánica Y Análogos                                  | 99           | 2.158,1          | 2.027,6          | 6,4%             |
| <b>Subtotal</b>  |  | <b>2.853</b> | <b>258.734,1</b> | <b>126.015,7</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.



Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

**Subsector: Fabricación de sustancias químicas**

| Código Actividad | Nombre actividad   | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|--|--------------|------------------|------------------|------------------|
| 2321             | Fabricación De Productos De La Refinación Del Petróleo, El | 29           | 18.346,9         | 916,2            | 1902,4%          |
| 2511             | Fabricación De Llantas Y Neumáticos De Caucho              | 5            | 18.861,9         | 5.863,5          | 221,7%           |
| 2512             | Reencauche De Llantas Usadas                               | 38           | 1.969,4          | 993,1            | 98,3%            |
| 2421             | Fabricación De Plaguicidas Y Otros Productos Químicos De   | 113          | 32.681,4         | 18.570,3         | 76,0%            |
| 2529             | Fabricación De Artículos De Plástico Ncp                   | 1.061        | 136.528,3        | 88.286,6         | 54,6%            |
| 2414             | Fabricación De Caucho Sintético En Formas Primarias        | 7            | 575,1            | 398,2            | 44,4%            |
| 2412             | Fabricación De Abonos Y Compuestos Inorgánicos Nitrogeno   | 140          | 51.294,9         | 36.994,0         | 38,7%            |
| 2521             | Fabricación De Formas Básicas De Plástico                  | 349          | 34.432,4         | 25.404,5         | 35,5%            |
| 2430             | Fabricación De Fibras Sintéticas Y Artificiales            | 27           | 403,1            | 331,0            | 21,8%            |
| 2413             | Fabricación De Plásticos En Formas Primarias               | 131          | 50.185,9         | 43.167,0         | 16,3%            |
| 2519             | Fabricación De Otros Productos De Caucho Ncp               | 200          | 8.218,4          | 7.741,7          | 6,2%             |
| 2513             | Fabricación De Formas Básicas De Caucho                    | 32           | 236,2            | 230,0            | 2,7%             |
| <b>Subtotal</b>  |  | <b>2.132</b> | <b>353.733,9</b> | <b>228.896,3</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

**Subsector: Electricidad, gas y vapor**

| Código Actividad | Nombre actividad                    | No. NIT* | Retenciones | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|-------------------------------------|----------|-------------|------------------|------------------|
| 4030             | Suministro De Vapor Y Agua Caliente | 4        | 38,7        | 36,1             | 7,2%             |
| <b>Subtotal</b>  |                                     | <b>4</b> | <b>38,7</b> | <b>36,1</b>      |                  |

**Subsector: Construcción**

|                 |  |            |                |                |      |
|-----------------|--|------------|----------------|----------------|------|
| 4560            | Alquiler De Equipo Para Construcción Y Demolición Dotado | 86         | 1.982,9        | 1.853,8        | 7,0% |
| 4543            | Trabajos De Instalación De Equipos                       | 231        | 7.108,8        | 6.649,6        | 6,9% |
| <b>Subtotal</b> |  | <b>317</b> | <b>9.091,7</b> | <b>8.503,4</b> |      |

**Subsector: Comercio de vehículos automotores**

|                 |   |              |                 |                 |       |
|-----------------|---|--------------|-----------------|-----------------|-------|
| 5052            | Comercio Al Por Menor De Lubricantes (Aceites, Grasas), A | 385          | 8.921,6         | 6.829,5         | 30,6% |
| 5020            | Mantenimiento Y Reparación De Vehículos Automotores       | 1.506        | 16.504,3        | 15.682,1        | 5,2%  |
| <b>Subtotal</b> |   | <b>1.891</b> | <b>25.425,9</b> | <b>22.511,6</b> |       |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

**Subsector: Fabricación productos minerales**

| Código Actividad | Nombre actividad                                   | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|--|--------------|------------------|------------------|------------------|
| 2691             | Fabricación De Productos De Cerámica No Refract    | 66           | 23.034,9         | 2.699,8          | 753,2%           |
| 2891             | Forja, Prensado, Estampado Y Laminado De Metal;    | 69           | 5.678,5          | 2.148,1          | 164,4%           |
| 3312             | Fabricación De Instrumentos Y Aparatos Para Medi   | 25           | 2.100,8          | 803,6            | 161,4%           |
| 2695             | Fabricación De Artículos De Hormigón, Cemento Y    | 165          | 33.542,2         | 17.538,6         | 91,2%            |
| 2710             | Industrias Básicas De Hierro Y De Acero            | 345          | 109.147,2        | 63.877,1         | 70,9%            |
| 2699             | Fabricación De Otros Productos Minerales No Metá   | 119          | 12.222,7         | 7.214,3          | 69,4%            |
| 2923             | Fabricación De Maquinaria Para La Metalurgia       | 22           | 800,4            | 475,8            | 68,2%            |
| 3512             | Construcción Y Reparación De Embarcaciones De      | 13           | 315,6            | 212,8            | 48,3%            |
| 3000             | Fabricación De Maquinaria De Oficina, Contabilidac | 40           | 742,0            | 503,9            | 47,3%            |
| 3210             | Fabricación De Tubos Y Válvulas Electrónicas Y De  | 16           | 87,9             | 60,1             | 46,1%            |
| 3150             | Fabricación De Lámparas Eléctricas Y Equipo De Il  | 89           | 7.591,6          | 5.215,3          | 45,6%            |
| 2694             | Fabricación De Cemento, Cal Y Yeso                 | 47           | 92.567,8         | 64.455,9         | 43,6%            |
| 2899             | Fabricación De Otros Productos Elaborados De Me    | 1.031        | 77.945,0         | 55.205,7         | 41,2%            |
| 2811             | Fabricación De Productos Metálicos Para Uso Estru  | 607          | 29.285,4         | 21.074,0         | 39,0%            |
| 2930             | Fabricación De Aparatos De Uso Domestico Ncp       | 73           | 31.638,2         | 23.625,7         | 33,9%            |
| 2732             | Fundición De Metales No Ferrosos                   | 96           | 6.825,5          | 5.137,2          | 32,9%            |
| 3612             | Fabricación De Muebles Para Oficina                | 269          | 9.913,2          | 7.624,8          | 30,0%            |
| 3120             | Fabricación De Aparatos De Distribución Y Control  | 92           | 3.923,9          | 3.114,5          | 26,0%            |
| 3130             | Fabricación De Hilos Y Cables Aislados             | 26           | 22.159,0         | 17.743,4         | 24,9%            |
| 2915             | Fabricación De Equipo De Elevación Y Manipulació   | 38           | 2.886,4          | 2.350,5          | 22,8%            |
| 3720             | Reciclaje De Desperdicios Y Desechos No Metálicc   | 234          | 2.699,5          | 2.245,5          | 20,2%            |
| 3313             | Fabricación De Equipo De Control De Procesos Ind   | 36           | 1.119,5          | 934,2            | 19,8%            |
| 3530             | Fabricación De Aeronaves Y De Naves Espaciales     | 19           | 291,3            | 254,5            | 14,4%            |
| 3140             | Fabricación De Acumuladores Y De Pilas Eléctricas  | 16           | 8.105,2          | 7.173,7          | 13,0%            |
| 2919             | Fabricación De Otros Tipos De Maquinaria De Uso    | 300          | 10.916,1         | 9.666,4          | 12,9%            |
| 2921             | Fabricación De Maquinaria Agropecuaria Y Foresta   | 77           | 2.537,5          | 2.255,8          | 12,5%            |
| 2892             | Tratamiento Y Revestimiento De Metales; Trabajos   | 394          | 9.419,3          | 8.446,1          | 11,5%            |
| 2731             | Fundición De Hierro Y De Acero                     | 115          | 4.646,4          | 4.175,9          | 11,3%            |
| 2696             | Corte, Tallado Y Acabado De La Piedra              | 60           | 2.281,3          | 2.077,7          | 9,8%             |
| 3430             | Fabricación De Partes, Piezas Y Accesorios (Auto p | 419          | 49.420,7         | 45.458,8         | 8,7%             |
| 2813             | Fabricación De Generadores De Vapor, Excepto Cc    | 10           | 839,1            | 780,6            | 7,5%             |
| 3220             | Fabricación De Transmisores De Radio Y Televisió   | 32           | 130,2            | 121,9            | 6,9%             |
| 3611             | Fabricación De Muebles Para El Hogar               | 518          | 7.990,4          | 7.644,6          | 4,5%             |
| 2812             | Fabricación De Tanques, Depósitos Y Recipientes I  | 99           | 5.818,7          | 5.776,0          | 0,7%             |
| <b>Subtotal</b>  |  | <b>5.577</b> | <b>578.623,4</b> | <b>398.093,0</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

**Subsector: Comercio al por mayor**

| Código Actividad | Nombre actividad   | No. NIT*      | Retenciones        | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|--|---------------|--------------------|------------------|------------------|
| 5163             | Comercio Al Por Mayor De Maquinaria Para Oficina, Contab | 561           | 115.736,0          | 38.512,3         | 200,5%           |
| 5134             | Comercio Al Por Mayor De Aparatos, Artículos Y Equipo De | 392           | 89.170,9           | 34.103,1         | 161,5%           |
| 5119             | Comercio Al Por Mayor A Cambio De Una Retribución O Po   | 482           | 7.912,1            | 4.735,7          | 67,1%            |
| 5153             | Comercio Al Por Mayor De Productos Químicos Básicos, Pl  | 1.166         | 99.941,9           | 61.178,6         | 63,4%            |
| 5139             | Comercio Al Por Mayor De Otros Productos De Consumo N    | 1.013         | 49.329,6           | 33.222,3         | 48,5%            |
| 5154             | Comercio Al Por Mayor De Fibras Textiles                 | 71            | 3.862,1            | 2.624,4          | 47,2%            |
| 5131             | Comercio Al Por Mayor De Productos Textiles Y Productos  | 763           | 38.835,3           | 27.932,0         | 39,0%            |
| 5161             | Comercio Al Por Mayor De Maquinaria Y Equipo Para La Aq  | 818           | 58.791,2           | 46.654,7         | 26,0%            |
| 5155             | Comercio Al Por Mayor De Desperdicios O Desechos Indus   | 300           | 11.561,2           | 9.407,7          | 22,9%            |
| 5125             | Comercio Al Por Mayor De Productos Alimenticios Procesac | 1.451         | 66.165,2           | 54.485,3         | 21,4%            |
| 5141             | Comercio Al Por Mayor De Materiales De Construcción, Fer | 2.371         | 150.723,0          | 125.675,8        | 19,9%            |
| 5170             | Mantenimiento Y Reparación De Maquinaria Y Equipo.       | 1.401         | 22.083,6           | 18.665,7         | 18,3%            |
| 5137             | Comercio Al Por Mayor De Papel Y Cartón; Productos De P. | 413           | 21.557,4           | 18.331,5         | 17,6%            |
| 5122             | Comercio Al Por Mayor De Café Pergamino                  | 310           | 543,3              | 462,1            | 17,6%            |
| 5121             | Comercio Al Por Mayor De Materias Primas Productos Agríc | 1.350         | 58.534,1           | 51.975,0         | 12,6%            |
| 5190             | Comercio Al Por Mayor De Productos Diversos Ncp          | 4.081         | 229.347,2          | 205.891,4        | 11,4%            |
| 5169             | Comercio Al Por Mayor De Maquinaria Y Equipo Ncp         | 870           | 52.648,4           | 48.035,6         | 9,6%             |
| <b>Subtotal</b>  |  | <b>17.813</b> | <b>1.076.742,7</b> | <b>781.893,1</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

**Subsector: Transporte, almacenamiento y comunicaciones**

| Código Actividad | Nombre actividad   | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
|------------------|--|--------------|------------------|------------------|------------------|
| 6425             | Otros Servicios De Telecomunicaciones                      | 347          | 11.237,5         | 5.047,8          | 122,6%           |
| 6010             | Transporte Por Vía Férrea                                  | 12           | 2.999,8          | 1.357,0          | 121,1%           |
| 6422             | Servicio De Transmisión De Datos A Través De Redes         | 399          | 15.765,6         | 7.709,1          | 104,5%           |
| 6340             | Actividades De Agencias De Viajes Y Organizadores De Via   | 1.453        | 33.178,1         | 20.618,7         | 60,9%            |
| 6213             | Transporte Regular Internacional De Pasajeros, Por Vía Aér | 14           | 948,1            | 620,2            | 52,9%            |
| 6426             | Servicios Relacionados Con Las Telecomunicaciones          | 2.102        | 140.156,0        | 100.984,4        | 38,8%            |
| 6424             | Servicios De Transmisión Por Cable                         | 442          | 7.742,1          | 6.563,9          | 18,0%            |
| 6021             | Transporte Urbano Colectivo Regular De Pasajeros           | 1.179        | 26.540,0         | 23.028,7         | 15,2%            |
| 6032             | Transporte Colectivo No Regular De Pasajeros               | 155          | 2.097,6          | 1.926,0          | 8,9%             |
| 6039             | Otros Tipos De Transporte No Regular De Pasajeros Ncp      | 180          | 1.081,9          | 995,8            | 8,7%             |
| <b>Subtotal</b>  |  | <b>6.283</b> | <b>241.746,6</b> | <b>168.851,6</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

| <b>Subsector: Comercio al por menor</b>             |   |              |                  |                  |                  |
|---|---|--------------|------------------|------------------|------------------|
| Código Actividad                                    | Nombre actividad  | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
| 5229  | Comercio Al Por Menor De Otros Productos Alimenticios Nc  | 344          | 9.816,2          | 5.306,4          | 85,0%            |
| 5211  | Comercio Al Por Menor, En Establecimientos No Especializ: | 1.404        | 121.313,7        | 72.312,3         | 67,8%            |
| 5243  | Comercio Al Por Menor De Muebles Para Oficina, Maquinar   | 2.451        | 72.590,7         | 45.973,7         | 57,9%            |
| 5219  | Comercio Al Por Menor En Establecimientos No Especializa  | 1.151        | 41.940,4         | 31.322,1         | 33,9%            |
| 5224  | Comercio Al Por Menor De Productos De Confeitería En Esta | 100          | 555,5            | 428,0            | 29,8%            |
| 5249  | Comercio Al Por Menor De Otros Nuevos Productos De Cor    | 1.242        | 48.369,7         | 39.280,6         | 23,1%            |
| 5272  | Reparación De Enseres Domésticos                          | 171          | 934,3            | 834,2            | 12,0%            |
| 5231  | Comercio Al Por Menor De Productos Farmacéuticos, Medic   | 1.709        | 42.475,0         | 39.541,7         | 7,4%             |
| 5245  | Comercio Al Por Menor De Equipo Fotográfico En Estableci  | 37           | 521,0            | 502,2            | 3,7%             |
| 5261  | Comercio Al Por Menor A Través De Casas De Venta Por C    | 13           | 34,1             | 33,5             | 1,7%             |
| 5244  | Comercio Al Por Menor De Libros, Periódicos, Materiales Y | 1.339        | 13.988,9         | 13.823,1         | 1,2%             |
| <b>Subtotal</b>                                     |   | <b>9.961</b> | <b>352.539,6</b> | <b>249.357,8</b> |                  |
| <b>Subsector: Hoteles, restaurantes y similares</b> |   |              |                  |                  |                  |
| 5523  | Expendio, Por Autoservicio, De Comidas Preparadas En Re   | 137          | 7.435,8          | 3.280,5          | 126,7%           |
| 5529  | Otros Tipos De Expendio Ncp De Alimentos Preparados       | 264          | 11.552,5         | 5.525,1          | 109,1%           |
| 5519  | Otros Tipos De Alojamiento Ncp                            | 33           | 134,7            | 122,5            | 9,9%             |
| <b>Subtotal</b>                                     |   | <b>434</b>   | <b>19.123,0</b>  | <b>8.928,1</b>   |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

| <b>Subsector: Servicios Financieros</b> |  |              |                  |                  |                  |
|---|--|--------------|------------------|------------------|------------------|
| Código Actividad                        | Nombre actividad   | No. NIT*     | Retenciones      | Impuesto a cargo | Exceso retención |
| 6516                                    | Actividades De Las Cooperativas De Grado Superior De Ca    | 18           | 2.153,2          | 0,1              | 1000,0%          |
| 6711                                    | Administración De Mercados Financieros                     | 47           | 787,0            | 526,5            | 49,5%            |
| 6594                                    | Actividades De Las Sociedades De Capitalización            | 122          | 4.879,5          | 3.503,4          | 39,3%            |
| 6721                                    | Actividades Auxiliares De Los Seguros                      | 1.674        | 63.640,5         | 46.630,8         | 36,5%            |
| 6603                                    | Planes De Reaseguros                                       | 47           | 488,6            | 383,6            | 27,4%            |
| 6713                                    | Actividades De Comisionistas Y Corredores De Valores       | 203          | 31.875,0         | 27.798,1         | 14,7%            |
| 6511                                    | Banca Central  | 3            | 143,2            | 126,0            | 13,7%            |
| 6719                                    | Actividades Auxiliares De La Administración Financiera Ncp | 486          | 32.995,5         | 29.210,9         | 13,0%            |
| <b>Subtotal</b>                         |  | <b>2.600</b> | <b>136.962,5</b> | <b>108.179,5</b> |                  |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.

Anexo 1  
EXCESO DE RETENCIÓN POR SUBSECTOR Y ACTIVIDAD ECONÓMICA  
RENTA SOCIEDADES AÑO GRAVABLE 2007  
MILLONES DE PESOS

| <b>Subsector: Otros servicios</b>                           |   |                 |                    |                         |                         |
|---|---|-----------------|--------------------|-------------------------|-------------------------|
| <b>Código Actividad</b>                                     | <b>Nombre actividad</b>                                     | <b>No. NIT*</b> | <b>Retenciones</b> | <b>Impuesto a cargo</b> | <b>Exceso retención</b> |
| 9120  | Actividades De Sindicatos                                   | 29              | 23,2               | 3,3                     | 597,1%                  |
| 7514  | Actividades Reguladoras Y Facilitadoras De La Actividad Ec  | 57              | 35.359,9           | 6.120,7                 | 477,7%                  |
| 7111  | Alquiler De Equipo De Transporte Terrestre                  | 189             | 9.440,8            | 2.673,8                 | 253,1%                  |
| 9233  | Actividades De Jardines Botánicos Y Zoológicos Y De Parq    | 47              | 309,4              | 115,4                   | 168,2%                  |
| 7290  | Otras Actividades De Informática                            | 677             | 23.429,1           | 9.779,7                 | 139,6%                  |
| 7220  | Consultores En Programas De Informática Y Suministro De     | 2.591           | 119.720,3          | 55.748,0                | 114,8%                  |
| 7412  | Actividades De Contabilidad, Teneduría De Libros Y Auditor  | 2.438           | 52.351,6           | 26.666,1                | 96,3%                   |
| 7524  | Actividades De La Policía Y Protección Civil                | 94              | 229,0              | 123,3                   | 85,8%                   |
| 7491  | Obtención Y Suministro De Personal                          | 1.379           | 58.336,0           | 33.009,0                | 76,7%                   |
| 7250  | Mantenimiento Y Reparación De Maquinaria De Oficina, Coi    | 726             | 8.424,6            | 4.772,3                 | 76,5%                   |
| 7513  | Regulación De Las Actividades De Organismos Que Prestar     | 511             | 483,9              | 278,6                   | 73,7%                   |
| 8030  | Servicio De Educación Laboral Especial                      | 114             | 386,3              | 240,2                   | 60,8%                   |
| 7414  | Actividades De Asesoramiento Empresarial Y En Materia De    | 6.950           | 139.840,6          | 87.949,5                | 59,0%                   |
| 9211  | Producción Y Distribución De Filmes Y Videocintas           | 265             | 2.425,5            | 1.557,3                 | 55,7%                   |
| 7310  | Investigación Y Desarrollo Experimental En El Campo De La   | 474             | 3.190,2            | 2.062,5                 | 54,7%                   |
| 7210  | Consultores En Equipo De Informática                        | 277             | 4.341,5            | 2.920,5                 | 48,7%                   |
| 7495  | Actividades De Envase Y Empaque                             | 187             | 4.680,5            | 3.222,9                 | 45,2%                   |
| 8514  | Actividades De Apoyo Diagnostico                            | 949             | 55.926,0           | 38.670,6                | 44,6%                   |
| 7493  | Actividades De Limpieza De Edificios                        | 692             | 14.135,2           | 9.948,0                 | 42,1%                   |
| 9232  | Actividades De Museos Y Preservación De Lugares Y Edific    | 82              | 88,3               | 63,8                    | 38,3%                   |
| 7422  | Ensayos Y Análisis Técnicos                                 | 189             | 6.461,3            | 4.751,9                 | 36,0%                   |
| 8511  | Actividades De Las Instituciones Prestadoras De Servicios I | 1.632           | 104.147,7          | 78.191,8                | 33,2%                   |
| 8519  | Otras Actividades Relacionadas Con La Salud Humana          | 2.261           | 58.275,5           | 43.861,1                | 32,9%                   |
| 7413  | Investigación De Mercados Y Realización De Encuestas De     | 259             | 22.378,6           | 16.854,4                | 32,8%                   |
| 9191  | Actividades De Organizaciones Religiosas                    | 5.724           | 136,9              | 103,8                   | 31,8%                   |
| 7515  | Actividades Auxiliares De Servicios Para La Administración  | 87              | 1.457,0            | 1.172,0                 | 24,3%                   |
| 7123  | Alquiler De Maquinaria Y Equipo De Oficina (Incluso Compu   | 112             | 4.081,8            | 3.287,6                 | 24,2%                   |
| 7430  | Publicidad  | 2.386           | 103.816,0          | 85.165,4                | 21,9%                   |
| 7421  | Actividades De Arquitectura E Ingeniería Y Actividades Con  | 7.169           | 184.009,4          | 154.068,3               | 19,4%                   |
| 8531  | Servicios Sociales Con Alojamiento                          | 648             | 286,2              | 252,5                   | 13,4%                   |
| 8512  | Actividades De La Practica Medica                           | 3.003           | 53.460,7           | 47.404,3                | 12,8%                   |
| 9231  | Actividades De Bibliotecas Y Archivos                       | 116             | 1.064,7            | 985,2                   | 8,1%                    |
| 7121  | Alquiler De Maquinaria Y Equipo Agropecuario                | 31              | 259,3              | 240,8                   | 7,7%                    |
| 7411  | Actividades Jurídicas                                       | 2.007           | 42.910,9           | 39.920,3                | 7,5%                    |
| 9199  | Actividades De Otras Organizaciones Ncp                     | 22.643          | 5.041,2            | 4.710,8                 | 7,0%                    |
| 8515  | Actividades De Apoyo Terapéutico                            | 686             | 19.909,0           | 18.886,5                | 5,4%                    |
| 8513  | Actividades De La Practica Odontológica                     | 936             | 5.742,9            | 5.693,0                 | 0,9%                    |
| 9111  | Actividades De Organizaciones Empresariales Y De Emplea     | 1.253           | 508,6              | 507,5                   | 0,2%                    |
| <b>Subtotal</b>   |   | <b>69.870</b>   | <b>1.147.069,5</b> | <b>791.982,6</b>        |                         |
| <b>Subsector: Actividades deportivas y de esparcimiento</b> |   |                 |                    |                         |                         |
| 9301  | Lavado Y Limpieza De Prendas De Tela Y De Piel, Incluso L   | 243             | 3.637,7            | 2.614,9                 | 39,1%                   |
| 9309  | Otras Actividades De Servicios Ncp                          | 2.104           | 33.668,4           | 31.826,5                | 5,8%                    |
| <b>Subtotal</b>   |   | <b>2.347</b>    | <b>37.306,0</b>    | <b>34.441,4</b>         | <b>39,1%</b>            |

\* Número de contribuyentes por actividad económica con exceso de retención

Fuente: Declaraciones de renta. Bodega de datos. Subdirección de gestión de Análisis Operacional- DIAN.

Elaboró: Subdirección Análisis Operacional- DIAN.