



CUADERNOS DE TRABAJO

EXENCIONES Y EXCLUSIONES EN IVA Y EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

DIVISION DE ESTUDIOS FISCALES
OFICINA DE ESTUDIOS ECONÓMICOS

Preparado por: José Orlando Rojas O
Henry Alfonso Atamán Guerrero
Javier Ávila Mahecha.

Diciembre 2001 - AÑO 9

TABLA DE CONTENIDO

1	LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y EL FOMENTO AL DESARROLLO ECONÓMICO	1
2	TRATAMIENTOS PREFERENCIALES EN EL IMPUESTO A LAS VENTAS	6
3	TRATAMIENTOS PREFERENCIALES EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA	9
3.1	Principales Clases de Tratamientos Especiales	9
3.2	Costo Fiscal de algunos Ingresos no constitutivos de Renta ni Ganancia Ocasional	10
3.3	Deducciones	13
3.4	Rentas Exentas	15
3.5	Descuentos Tributarios	16
4	CONCLUSIONES	18

1 LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS Y EL FOMENTO AL DESARROLLO ECONÓMICO

La política fiscal es una de las principales herramientas para el manejo macroeconómico. En general, los impuestos y el gasto tienen la particularidad de permitir medidas directas, con resultados identificables y efectos que se aprecian rápidamente. Sin embargo, las autoridades tienden a centrar su atención en las cuestiones tributarias por cuanto aunque es complicado aumentar los ingresos a veces resulta más difícil reducir los gastos, cuando se trata de cerrar la brecha de financiamiento del erario público.

A su turno, cuando se trata de generar beneficios o subsidiar actividades se piensa que es más expedito hacer uso de los tributos que de los gastos, no sólo por lo ágil que puede resultar sino por que es más fácil reducir el ingreso que reasignar o incrementar el gasto, sobre todo teniendo en cuenta que en general el gasto tiene destinación y doliente, mientras que pareciera que los ingresos no tienen quien vele por ellos. En materia de incentivos, es más ineficiente el uso de los tributos como instrumentos de beneficio directo, más difícil de controlar, menos equitativo, menos transparente, no siempre se alcanza el objetivo y va en contravía con la política tributaria orientada a mejorar eficiencia, equidad, neutralidad, simplicidad administrativa y control a la evasión.

La literatura en materia tributaria, los organismos técnicos internacionales e inclusive las propias recomendaciones de las distintas misiones del Fondo Monetario Internacional - FMI, hacen énfasis en la necesidad de crear estructuras tributarias modernas atendiendo a dos líneas básicas: - a) Simplificación, a través de reducción de las tasas, ampliación de bases y la eliminación de tratamientos preferenciales que se otorgan a ciertas actividades, regiones o agentes económicos. - b) Creación de nuevos impuestos más sencillos y modernización de los existentes. Desde finales de la década de los sesenta la Comisión Musgrave advierte lo gravosas que resultan para el sistema la generación de tratamientos preferenciales. Más tarde, también Gillis y McClure insisten en el tema, con ocasión de la Reforma Tributaria de 1974, y plantean que generan grandes pérdidas en las rentas públicas, mientras que arrojan muy pocos beneficios tangibles, además afectan gravemente la equidad del sistema tributario por cuanto permiten a muchas familias y empresas la evasión de buena parte de sus impuestos, cuando no de la totalidad.

Una Revisión en Términos de Equidad y Eficiencia

Al diseñar una política tributaria los gobernantes no pueden abstraerse de considerar y medir las consecuencias que las diferentes opciones pueden tener sobre la equidad. El concepto de equidad hace relación a un trato justo, esto es, que los contribuyentes iguales tributen de la misma manera (equidad horizontal) y que los contribuyentes con una realidad económica disímil tributen diferente de acuerdo con su condición (equidad vertical).

En este sentido, un sistema es más equitativo entre más amplia sea su base, es decir, cuando todos sus contribuyentes tributan efectivamente y de acuerdo con su capacidad. Por lo tanto, los beneficios a grupos de población, regiones o actividades económicas generan inequidades que perforan uno de los pilares básicos de la tributación. Esto se traduce en que se castiga a unos sectores económicos, en tanto que a otras actividades se les premia a través de tratamientos preferenciales.

Los incentivos generan también una inequidad entre las empresas, al interior de una misma actividad económica, pues benefician a las nuevas con respecto a las ya existentes, que simplemente no pueden tener derecho al beneficio por estar localizadas en otras regiones.

También pueden discriminar en el tiempo, si el beneficio es para todo el territorio nacional pero sólo cubre a las nuevas sin contemplar a las ya existentes, dado que el incentivo lo que pretende es promover la creación de nuevas industrias.

Los incentivos también incorporan una cierta injusticia en la medida en que, frente a unas necesidades dadas de recursos, un segmento de población termina tributando más de lo que debería, para poder compensar la pérdida de recaudo generada por el beneficio otorgado a otros grupos. Esto hace, que quienes tengan mayor esfuerzo fiscal resultan injustamente sufragando los recursos de los que no aportan teniendo capacidad de contribución.

La situación de inequidad expuesta, ocasionaría un impacto negativo sobre las actividades económicas más eficientes y premiaría a aquellas que no lo son. Este es el llamado problema de "Moral Hazard" lo que se interpreta como el hecho de que no se llevaría al desarrollo de la actividad que se trate sino a la financiación de actividades ineficientes.¹

Bajo la óptica de la eficiencia, al privilegiar a una actividad sobre otra, a través de incentivos tributarios, se genera una alteración de los precios relativos que, a su vez, da lugar a una inadecuada asignación de los recursos. De esta manera se reasignan recursos de la economía hacia actividades que quizás no son las más eficientes en condiciones de competencia, dejando de orientarse hacia actividades que pueden generar un mayor bienestar para la sociedad.

¿Los Incentivos Tributarios Fomentan el Desarrollo Económico?

En la mayoría de los casos los beneficios tributarios se presentan como incentivos para el desarrollo de regiones o actividades. Sin embargo, la práctica demuestra que los pretendidos niveles de desarrollo no siempre se alcanzan y, por el contrario, los beneficios de tales medidas se transfieren a otras regiones donde tienen asiento los negocios principales y las empresas de la región en cuestión sólo se utilizan con fines de triangulación y ocultamiento de utilidades a la corriente de la tributación.

En este sentido, con ocasión de la Reforma de 1982, Fernando Rojas en documento elaborado para ANIF, plantea la pregunta sobre si los incentivos fiscales bastan para motivar a un inversionista bajo condiciones de inseguridad social, incertidumbre cambiaria, tasas de interés fluctuantes, etc. Más adelante afirma que los beneficios no rindieron los resultados esperados en la década de los sesentas y que había razones para esperar que no lo hicieran en los ochentas, lo cual se traduce en que los principales beneficiarios de los nuevos estímulos son los individuos y las empresas que de todas maneras iban a realizar las inversiones, con lo que se obtiene solamente menores ingresos para el Estado, que habrían podido utilizarse por éste para efectos de inversión social.

De otra parte, algunos estudios basados en la Encuesta de Opinión Empresarial, elaborada periódicamente por FEDESARROLLO, concluyen que no son precisamente los impuestos el factor determinante en el momento de la inversión. Conclusión que se desprende de la respuesta afirmativa de solamente el 6% de los empresarios encuestados, a la pregunta: ¿Es el aumento de los impuestos causa de aplazamientos o modificaciones en los programas de inversión?. La razón principal que incide directamente en la no-inversión es, según la misma encuesta, el bajo nivel de

¹ Colombia: Descentralización y federalismo fiscal, informe final de la misión para la descentralización, Presidencia DNP, 1992

demanda interna, el poco incentivo para las exportaciones y la falta de protección efectiva de la industria nacional frente a las importaciones, entre otras 2.

Frente a los incentivos tributarios, la racionalidad del inversionista lo lleva a considerar otros factores como determinantes y que en un momento dado pueden hacer que el estímulo no sea suficiente para que se tome la decisión de invertir. Tal es el caso de una infraestructura adecuada, recursos naturales, mano de obra calificada y barata, mercado interno y externo donde se puedan realizar sus productos e inclusive, puede resultar preferible al estímulo, un sistema tributario simple, claro y estable.

También se utilizan los beneficios para dar tratamiento especial a un grupo de población o actividad económica con miras a dar condiciones especiales para su desarrollo o porque se considera prioritario dentro de una política de beneficio social. Es el caso de exenciones a productos básicos o materias primas de alto consumo por parte de la población objetivo. Sin embargo, en esos ejemplos no es fácil delimitar la población o evitar que otras poblaciones se beneficien de la medida, como sucede con una exención al maíz para permitir y fomentar el consumo de este bien en las clases de bajos recursos. En este ejemplo no es sencillo impedir que las clases de altos ingresos también se beneficien, e inclusive que sea utilizado para consumo animal en las industrias productoras de carne, con lo cual el costo de la medida es más alto de lo que se pretende y se beneficia en mayor grado a otros grupos de población.

Los Incentivos y la Erosión del Sistema Tributario

La expedición de incentivos por el lado de los tributos en muchas ocasiones no solo no logra su objetivo sino que por el contrario se torna en una carga adicional para el sistema. Es el caso de los contribuyentes que hacen uso fraudulento de los beneficios y terminan evadiendo el impuesto que en condiciones normales deberían pagar.

La Dirección de Impuestos y Aduanas tiene un alto número de investigaciones según las cuales se crearon entidades de papel en las regiones beneficiarias de Ley Páez y que sólo fueron utilizadas para disminuir los impuestos de empresas, que no tenían derecho al beneficio, por estar localizadas en otras zonas del país. Resulta fácil transferir ingresos de empresas con altas utilidades, pero gravadas, hacia empresas exentas de impuestos, a través del mecanismo de precios de transferencia entre empresas de un mismo grupo o inclusive entre empresas independientes pero que llegan a acuerdos.

La DIAN también ha podido evidenciar la evasión de tributos a través de la relocalización de empresas, que se trasladan de algunas regiones del país hacia aquellas cobijadas por beneficios tributarios, cuando la ley dispone que el beneficio sólo opera para empresas nuevas o preexistentes que demuestren incrementar su productividad. De esta manera, no solo no se usa el beneficio para el objeto de la medida y no sólo se incrementa la evasión sino que correlativamente debe incrementarse el control por parte de la administración tributaria haciendo más difícil el cumplimiento de su misión.

A propósito del costo administrativo que generan los incentivos, el profesor Musgrave señala que un gasto importante pero que se menciona poco en las evaluaciones sobre incentivos tributarios, es precisamente el costo administrativo en que se incurre por los mismos. Según un estudio de Richard Porter (U. de Michigan, 1969), sobre la eficacia de las exenciones tributarias para el

² Fedesarrollo, Encuesta de Opinión Empresarial, 1989-1996

desarrollo industrial en Colombia, se concluye que los programas de incentivos estaban condenados al fracaso como consecuencia, entre otras razones, por los problemas administrativos que generan.

Problemas en el Financiamiento Presupuestal

En algunas ocasiones se argumenta que los estímulos tributarios no representan un costo en términos de un menor recaudo percibido por el Estado, por cuanto son empresas que no existen y por lo tanto no tributan actualmente. Esta afirmación desconoce que las necesidades de financiación son crecientes, máxime cuando ni siquiera se cubren las necesidades actuales, y que el Estado cuenta a corto y mediano plazo con un mayor volumen y dinamismo de la economía, que permita la obtención de recursos para suplir las necesidades de una población creciente y un aparato productivo que requiere infraestructura y servicios.

La Ley Wagner explica la relación positiva entre el crecimiento del PIB per cápita y la importancia relativa del sector público, al afirmar que "la demanda por bienes públicos tiende a crecer más rápidamente que el ingreso o la producción de un país"³. Esta ley estructural señala que los gastos de carácter social: educación, salud, previsión social, etc. son los que crecen más que proporcionalmente frente al crecimiento total de la economía. Así pues, se puede afirmar que si el país crece, el erario público debe garantizar los servicios básicos tanto de las necesidades actuales como las de la nueva población, lo cual no se lograría estancando la base tributaria futura de la cual harían parte los nuevos sectores beneficiados con incentivos específicos. No se puede entonces desfinanciar los presupuestos futuros.

Cuando los incentivos cobijan a las empresas existentes el erario público se desfinancia también por dos vías: Los menores impuestos en cumplimiento de la medida y por la erosión de la base a través del uso indebido de los beneficios. Se puede afirmar que los incentivos perforan la base tributaria y que en muchos casos el costo por la no-obtención directa del impuesto, puede ser inferior al costo generado por el deterioro de la base impositiva a través de la evasión. Un sistema de alivio tributario orientado a un pequeño grupo de empresas puede tener un efecto más grande de lo que aparece a primera vista, pues es difícil detectar y controlar esos abusos.

Algunas Alternativas de Incentivos

La conclusión de algunos estudios sobre el tema es que los incentivos tributarios tienen un costo social alto y que para lograr un resultado similar se puede recurrir a opciones menos costosas, más sencillas, transparentes y que llegan más directamente al objetivo planteado.

Otras vías diferentes a las exenciones le permiten al Estado tener un mejor conocimiento del potencial de costo que se sustrae de la posibilidad de ser convertido en inversión pública y en mayor ingreso futuro (menor déficit y mayor gasto social). En términos prácticos, se puede verificar que los beneficios otorgados a través del gasto, son más transparentes, más fáciles de identificar y por lo tanto más fáciles de controlar. Así mismo, resulta más eficiente la financiación del desarrollo de determinadas actividades económicas a través de transferencias de recursos, como asignación directa del Estado, o a través de líneas de créditos especiales.

Recomendación de Política Tributaria

³ Bernal Joaquín, Política Fiscal en Introducción a la Macroeconomía Colombiana, E Lora, Fedesarrollo.

Pese a las advertencias académicas y técnicas antes comentadas, el complejo conjunto de fuerzas de la sociedad que intervienen en el diseño de los sistemas tributarios, han llevado a que el ordenamiento impositivo colombiano se encuentre colmado por toda clase de tratamientos preferenciales.

Las indeseables consecuencias asociadas a la proliferación de beneficios fiscales, han llevado a replantear en los últimos años la forma específica en que la política fiscal debe promover la redistribución de la renta y la equidad. En efecto, actualmente se considera que los instrumentos presupuestales pueden cumplir ese cometido de manera más eficiente que el sistema tributario. Por ende los impuestos deben ser lo más generales y sencillos posibles, privilegiando la eficiencia administrativa y la equidad horizontal, mientras que la asignación del gasto público tendrá la misión de patrocinar una distribución del ingreso más justa.

La política más responsable en esta materia, que debe comprometer no solamente a la administración tributaria sino también al cuerpo legislativo y a la sociedad civil en general, debe propender por la eliminación de los tratamientos tributarios preferenciales, particularmente muchos de ellos que no tienen una justificación sólida. Al mismo tiempo se debe tener conciencia de que junto al nivel de los impuestos existen otras condiciones económicas sociales y políticas que afectan el desempeño de la economía y que por tanto, la exención parcial o total de las cargas impositivas no puede transformar aisladamente el ambiente requerido para estimular el desarrollo social, mientras que por el contrario, estas disposiciones sí pueden generar notables efectos negativos en los ingresos corrientes de la Nación, comprometiendo la financiación de planes y programas generadores de bienestar social, al tiempo que se erosiona la equidad del sistema y se distorsionan las condiciones de competencia entre los negocios, enviando señales incorrectas para la asignación de los recursos.

2 TRATAMIENTOS

TRATAMIENTOS EN EL IMPUESTO A LAS VENTAS

Desde entonces hasta la fecha han existido tratamientos diferenciados para ciertos productos. Aunque la base gravable ha venido variando en algunos sectores al margen del impuesto. Por otra parte, la tarifa ha sufrido modificaciones de la base, pasando del 10%, tarifa con la que se aplicó el impuesto, al 6%.

El pago del impuesto al valor agregado a fin de determinar la base gravable y el responsable, implica cotejar las ventas propias sometidas al tributo con las compras de los proveedores de bienes y servicios gravados. Las ventas gravadas generan el impuesto, mientras que las compras gravadas provocan un crédito fiscal.

El interés del contribuyente en certificar todos sus créditos fiscales a fin de solicitar el descuento correspondientes, esta actitud es al mismo tiempo un control ejercido sobre las ventas de los proveedores, lo que constituye una de las características que ha hecho del IVA un impuesto de más amplia acogida en los sistemas tributarios de la mayoría de los países.

Por otra parte, se trata de un impuesto que grava el consumo de las personas de manera indirecta, es decir que no se distingue entre los individuos sino que se somete al gravamen la acción de consumir indistintamente del perfil de ingresos del consumidor. Ello lleva a que el IVA sea visto como un impuesto regresivo.

Con el propósito de mitigar dicha regresividad suelen incorporarse en la estructura de este impuesto, tarifas diferenciales que tienen una tasa superior a la tarifa general, cuando se trata de bienes considerados suntuarios (típicamente es el caso de los automóviles, las joyas y los licores). También se aplican tarifas superiores a algunos bienes considerados nocivos para la salud pública (tabaco y licores). Por contraposición, los bienes de alto consumo masivo o de la canasta familiar reciben tarifas inferiores al tipo general, llegando en el extremo a aplicar sobre estos bienes la tarifa (0) cero, en cuyo caso se habla de bienes exentos.

Esta clase de bienes, entre los que también figuran las exportaciones y la producción editorial, no causan el impuesto a las ventas en su enajenación, con lo que el precio de mercado no se ve afectado por el impuesto, pero adicionalmente, los productores de estos bienes y servicios pueden solicitar a la administración tributaria la devolución del impuesto con el que fue gravada su compra de insumos. En definitiva, se trata de una categoría de bienes que escapan por completo al circuito del IVA.

Los bienes exentos fueron muy significativos en la estructura del IVA en Colombia, desde la creación del impuesto hasta 1990. Con la expedición de la Ley 49 de diciembre de ese mismo año, muchos de los productos exentos pasaron a tener la categoría de bienes "excluidos".

La exclusión implica análogamente, que la venta de estos productos no causa el impuesto, pero a diferencia del beneficio concedido a los bienes exentos, que pueden solicitar el descuento del IVA en insumos, los productores de bienes excluidos deben asumir los tributos pagados en la compra de insumos como parte de su costo. Por supuesto, dicho costo se traslada al precio de los bienes finales, con lo cual, aunque no hay un impuesto a las ventas de bienes excluidos, el precio final de esta categoría de bienes lleva implícito el sobre costo generado en la adquisición de insumos gravados.

Exenciones y exclusiones llevan a que la cobertura de la base gravable del impuesto se reduzca. En teoría, un IVA generalizado podría tener como base imponible todo el producto de una nación, es por ello que un indicador sobre la generalidad del impuesto, relaciona el tamaño de la base con el PIB. En el Cuadro 1 se presenta este indicador para varios países, aunque las cifras no corresponden a la misma fecha.

Según tales indicadores, el IVA afectaba en 1991 alrededor del 82% del producto en Portugal como caso extremo, mientras que del otro lado, en 1996 la base gravable del impuesto solo cubría el 33% del producto colombiano.

En estas cifras se destacan Chile, donde el IVA afecta el 60% del producto, Argentina 58% y México 48%. Otros países de menor grado de desarrollo exhiben sin embargo porcentajes de cobertura superiores a Colombia: Perú 53%, Ecuador 51% y Bolivia 50%.

Después de varias reformas tributarias, la base gravable del IVA en Colombia para el año 2000 somete al gravamen, algo más del 50% del producto total. Los bienes excluidos, entre los que se cuentan la producción de los sectores agropecuario, construcción, la mayoría del transporte y del sector financiero, los servicios públicos domiciliarios, la salud y la educación, abonos, plaguicidas y maquinaria agrícola, todos ellos representan algo menos de la mitad de la producción nacional. En el Cuadro 2 se muestra el costo fiscal que significan las exclusiones y exenciones consagradas en el IVA.

En el Cuadro 2, cifras de 1998, también recopiladas por el F.M.I. muestran que la carga fiscal del IVA en Colombia es de 4.4% mientras que el promedio para América Latina es 5.6% y para el total de países considerados es de 5,8%. La productividad del impuesto, medida como el rendimiento de cada punto de la tarifa general como proporción del producto, señala que el IVA en Colombia produce 0.29% del PIB. Este mismo indicador es de 0.34% en América Latina y para el conjunto de países involucrados en la muestra 0.35%

En el Cuadro 3 se consigna el costo fiscal por las exenciones y exclusiones consagradas en la legislación colombiana (Ley 633 de 2000). En la última columna de este cuadro se registra el mayor recaudo que podría obtenerse al gravar con el impuesto los productos actualmente beneficiados con un tratamiento excepcional. Se destaca el aporte potencial (hoy costo fiscal) de los servicios inmobiliarios y alquiler de vivienda con 1,7 billones de pesos, el sector agrícola con 1.1 billones, carnes y pescados 1,1 billones productos pecuarios y de la silvicultura 0.8 billones y los servicios de educación de mercado con 0.7 billones.

Los argumentos anteriores han conducido reiteradamente a contemplar la posibilidad de continuar generalizando la base gravable del IVA. Sin embargo, esta posibilidad ha chocado con los temores por el impacto de la medida en el precio de la canasta familiar, pero más que eso, con la preocupación por los efectos regresivos en materia de distribución. Una fracción alta de la canasta familiar sigue gozando en Colombia de exclusiones en materia de IVA y ello ha asegurado que el impuesto no tenga en promedio perfiles regresivos.

Una alternativa que resulta atractiva desde el punto de vista de la eficiencia es ampliar la cobertura del impuesto, al tiempo que se reduce la tarifa general. En los Cuadros 4.A al 4.E se presentan las simulaciones de un ejercicio de tal naturaleza. El punto de referencia es el recaudo por IVA generado a través de la Base Gravable del IVA elaborada por la DIAN, donde al incorporar la legislación vigente (Ley 633 de 2000) se estima que el fisco nacional percibiría por concepto de este impuesto alrededor de \$12.9 billones a precios de 2001.

Manteniendo inmodificada la tarifa general al 16%, e incorporando consecutivamente algunos bienes actualmente excluidos. En el Cuadro 4.1 por ejemplo, la incorporación de la carne aporta un mayor recaudo de \$889 mil millones. Si adicionalmente se gravan también los productos lácteos, el mayor recaudo de \$1.208 mil millones.

En el caso extremo, donde se incorpora la mayoría de los bienes excluidos sería factible recaudar alrededor de \$3.5 billones. Se debe subrayar que estos cálculos han sido elaborados tomando la última tasa de evasión general estimada para el IVA (23%), pero bien puede ocurrir que en algunos productos específicos su incorporación en la base del impuesto genere tasas de evasión notablemente superiores, sobretodo en los primeros años. El mismo ejercicio en comento se lleva a cabo en los cuadros subsiguientes, reduciendo en UN punto la tarifa general. Fácilmente se aprecia que, a fin de mantener estable el recaudo proveniente del IVA es preciso añadir a la base del impuesto un grupo cada vez más importante de los bienes excluidos.

3 TRATAMIENTOS PREFERENCIALES EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

A la luz de las comparaciones internacionales contenidas en el Cuadro 5, salta a la vista que la composición del impuesto sobre la renta de Colombia, en términos de los aportes de las personas naturales y jurídicas, difiere notablemente de los estándares observados en el ámbito mundial. En efecto, en Colombia este impuesto gravita fundamentalmente sobre las empresas y el aporte de las personas naturales es muy precario.

Por otra parte, se puede apreciar que la tarifa aplicada sobre la renta empresarial se halla dentro de las más altas en el ámbito internacional, mientras que la máxima tarifa marginal de personas naturales es compatible con otras observaciones en el mundo.

En razón de que dentro de nuestra legislación han proliferado los tratamientos tributarios excepcionales en materia del impuesto sobre la renta, es factible proponer la revisión juiciosa de los mismos, de modo que la eliminación de aquellos injustificables permitiera ampliar la cobertura del tributo. Sin embargo también sería preciso contemplar la alternativa de reducir simultáneamente la tarifa impositiva aplicada sobre las sociedades. Recuérdese que según las estadísticas internacionales, nuestro país presenta una de las más altas cargas tributarias en esta clase de impuesto.

3.1 Principales Clases de Tratamientos Especiales

El impuesto sobre la renta también ha sido permeado por múltiples tratamientos preferenciales que erosionan la base tributaria. Los rubros en los que básicamente se recogen los tratamientos especiales son: ingresos que no constituyen renta fiscal o ganancia ocasional, deducciones, rentas exentas y descuentos tributarios, a los que se agrega una categoría de contribuyentes "Régimen Especial" que tributan a una tarifa inferior a la general (20% y no el 35%) siempre que reinviertan sus utilidades en su objeto social: salud, educación, cultura, investigación científica, etc.

Es muy importante diferenciar entre los rubros que reciben un tratamiento tributario especial por razones técnicas o de coherencia tributaria, de aquellos que estrictamente están vinculados a la intención del legislador de ofrecerles una ventaja comparativa a expensas del erario público.

Algunos de los conceptos que la legislación permite incorporar en la categoría de "ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional" son marginados de la liquidación tributaria puesto que en su origen ya pagaron los tributos y, volver a afectarlos con esta obligación podría implicar una suerte de doble imposición. En este caso no aplica hablar estrictamente de tratamiento preferencial, porque en verdad no se está otorgando ningún beneficio tributario.

No obstante, también se contemplan dentro de este rubro, ingresos que se apartan del sistema por consideraciones muy particulares que pretenden estimular el desarrollo de ciertas actividades económicas como el ahorro, la seguridad social y algunas actividades agropecuarias muy concretas.

De otra parte, la legislación admite que algunos gastos en los que incurren las unidades generadoras de renta, y que no pueden ser tratados como costos en la medida en que no se involucran directamente en los bienes o servicios objeto de la producción, deben admitirse como deducciones pues sin sufragar estos gastos no sería posible adelantar la actividad económica. Sin

embargo, se han añadido a este campo algunas figuras que no guardan relación con la actividad principal del contribuyente.

El ejemplo típico son las donaciones que reciben el tratamiento de deducción tributaria. En efecto, las donaciones asignadas a actividades deportivas, culturales, científicas, etc. Gozan de este tratamiento preferencial, que lleva a que el fisco nacional sufrague el 35% de dicha donación, al admitir que la misma sea deducible del impuesto sobre la renta.

En algunas ocasiones la actual legislación admite que las donaciones en cuestión sean deducibles hasta por un 125% de su valor, hecho que conlleva un costo fiscal del 43,8% de la respectiva donación.

La legislación impositiva de Colombia también contempla la figura de renta exenta para favorecer a algunos contribuyentes por razón de su condición laboral, por el impulso a la vocación exportadora del país, por la promoción de la cultura mediante la difusión de material editorial, por la consideración de productos estratégicos como los hidrocarburos, por la ocurrencia de fenómenos naturales que comprometen las condiciones productivas de determinadas regiones, etc.

Estas tres figuras de excepción reducen la base tributaria del impuesto y significan para sus beneficiarios un alivio efectivo del 35%, dado que esa es la tarifa vigente para el impuesto en el caso de las empresas.

El mayor beneficio fiscal desde la perspectiva de los contribuyentes, es el que se obtiene a través de los descuentos de impuestos que reducen directamente el valor del aporte de estas personas al erario público. Nuevamente entran en juego consideraciones similares a las ya expresadas y que se refieren en general a estímulos al empleo, a la búsqueda de un medio ambiente sano, al fomento de la educación, inversión de bienes de capital, promoción del mercado de capitales local y incentivos a las exportaciones.

En el Cuadro 6 se presenta el valor y evolución de los rubros contenidos en las declaraciones de renta, en los que al mismo tiempo se acogen eventos tributarios que técnicamente ameritan excluirse de la base impositiva, junto a otros casos en los que se concede un beneficio en pos de un objetivo económico o social y que necesariamente llevan asociado un costo fiscal.

Se requerirá sin embargo, una estimación detallada de los eventos allí contenidos para estimar el valor de las exenciones aplicadas al impuesto de renta. Justamente esto es lo que se intenta llevar a cabo en lo que sigue de este documento, aunque con gran frecuencia se chocará con dificultades estadísticas, que no permiten realizar una estimación confiable del costo fiscal.

En general las rentas exentas y los descuentos tributarios obedecen a la decisión de emplear los instrumentos tributarios como mecanismos de promoción o incentivo de determinadas actividades económicas que se consideran meritorias indefinidamente o durante cierto lapso de tiempo. En las deducciones y en los ingresos no gravables existe una mezcla entre el uso anotado y su empleo para evitar problemas de doble tributación y para reconocer la necesidad de incurrir en ciertos gastos en el giro normal de los negocios.

3.2 Costo Fiscal de algunos Ingresos no constitutivos de Renta ni Ganancia Ocasional

Existen dificultades importantes para poder obtener la información básica a fin de cuantificar el costo fiscal de algunos ingresos no sometidos a tributación y que no tienen una clara justificación

económica. A manera de ilustración se pueden citar algunos de estos casos que deberían ser reevaluados en el diseño de un sistema tributario más simple y eficiente.

Los premios en concursos nacionales e internacionales.

Indemnización por destrucción o renovación de cultivos, y por control de plagas.

Donaciones para partidos, movimientos y campañas políticas.

Contribuciones abonadas por las empresas a los trabajadores en un fondo mutuo de inversión

Rendimientos de los fondos mutuos de inversión, fondos de inversión y fondos de valores provenientes de la inversión en acciones y bonos convertibles en acciones.

En el Cuadro 7 se presenta una estimación del posible costo fiscal causado por algunos ingresos particulares que se hallan al margen del sistema impositivo. Posteriormente se elaboran breves notas metodológicas que informan la manera en la que se desarrollaron tales estimaciones y las fuentes de información de las que provienen las estadísticas básicas.

3.2.1 Recompensas por el Suministro de Información a los Organismos de Seguridad del Estado(Art. 42 ET)

A fin de cuantificar el costo fiscal asociado con este rubro, se solicitó información a la Subdirección de Estudios Fiscales y Consolidación Presupuestal de la Dirección General del Presupuesto Nacional.

La referida Subdirección reportó para el año 2000 "gastos reservados", que corresponden al ingreso que aquí se analiza, por valor de 9.393 millones.

Para la fecha en que nos fue entregada la información (29 de julio de 2001) las apropiaciones correspondientes al año 2001 no estaban plenamente consolidadas, situación que exige proyectar los datos del año 2000. El factor de proyección escogido por prudencia fue el crecimiento nominal del PIB, a pesar de que al comparar el aumento de las cifras del presupuesto nacional entre 1999 y 2000 se advierte una tasa de crecimiento cercana al 30%.

Se supone que los receptores de recompensas son personas naturales y que el 50% de los mismos no son declarantes. Los beneficiarios que tienen la condición de declarantes de renta pagarían sobre este ingreso a la tarifa promedio del impuesto de renta naturales.

3.2.2 Indemnizaciones por Seguro de Daño(Art. 45 Et)

Este concepto está desagregado en las declaraciones de renta de personas jurídicas para los años 1998 y 1999. En la Bodega de Datos se obtuvieron las cifras correspondientes que se registran en el renglón In para todas las actividades económicas.

También se tomaron cifras para los años 1998, 1999 y 2000 de los pagos por conceptos de indemnizaciones de la pagina web de FASECOLDA que es la federación que agrupa a todas las aseguradoras del país.

Seguidamente se estableció una relación entre las cifras reportadas ante la DIAN y los agregados publicados por el gremio. Esta relación, disponible solamente para 1998 y 1999 se situó alrededor

del 7%. Manteniendo esta proporción y contando con el dato global de los aseguradores se puede estimar el valor del ingreso no constitutivo para los años 2000 y 2001.

Con una tarifa de 35% para personas Jurídicas se calculó el Mayor Impuesto sobre la Renta Gravable, que podría obtenerse al eliminar este concepto del listado de ingresos no constitutivos. No se cuenta con información disponible para personas naturales declarantes pues los formatos tributarios no contemplan este rubro.

Se hace notar que la relación de tan sólo 7% entre las cifras de la DIAN y de FASECOLDA indicaría que más del 90% de los pagos por indemnizaciones son gravados o no son reportados por los declarantes del impuesto.

3.2.3 Terneros Nacidos y Enajenados dentro del Año (Art. 46 Et)

Este rubro se encuentra desagregado en las declaraciones de renta de personas naturales y por ello se consultó la Bodega de Datos para obtener las cifras del renglón Iw para todas las actividades económicas. También se tomaron las cifras del renglón It de Personas Jurídicas de la actividad 0121 "Cría especializada de ganado vacuno" para el año 1999, que se refiere en general a otros ingresos no constitutivos que no se especifican. Se presume que la actividad considerada en el cálculo reporta en ese renglón fundamentalmente la venta de terneros. Es posible sin embargo que el renglón pudiera contener cifras de otra clase de ingresos no constitutivos.

Con base en las cifras de esos renglones se proyectaron los posibles resultados para los años 2000 y 2001, empleando los supuestos macroeconómicos del 23 de mayo de 2001 de Minhacienda.

Con una tarifa promedio de 10.7% obtenida de la Bodega de Datos como proporción de los renglones La y Re para personas naturales y de 35% para personas Jurídicas se calculó el Mayor Impuesto sobre la Renta Gravable.

3.2.4 Aportes de entidades estatales, sobretasas e impuestos para financiamiento de sistemas de servicio público de transporte masivo de pasajeros (Art. 53 ET)

Según las cifras informadas por Subdirección de Estudios Fiscales y Consolidación Presupuestal de la Dirección General del Presupuesto Nacional, en el año 2000 el Gobierno Nacional transfirió a las ciudades de Bogotá y Cali por el concepto de la referencia 119.648 millones de pesos. Las apropiaciones para el año 2001 sin embargo sólo ascienden a 75.000 millones de pesos.

En razón de que los beneficiarios son personas jurídicas, la tarifa correspondiente del impuesto es 35% y el mayor ingreso tributario podría situarse alrededor de 26.250 millones de pesos.

3.2.5 Aportes del Empleador a Fondos de Cesantías (Art. 56-2 ET)

La estimación se efectuó de la siguiente manera: se tomó la proporción en que participa cada modalidad de contribuyente de renta en el total recaudo salarios y se aplicó al total agregado de los renglones de la declaración de renta 1999, CC+DC. Este valor se actualizó por IPC según supuestos MHCP de agosto 2/2001.

Como el Valor de la Columna A, total de pagos por conceptos laborales, contiene otros factores diferentes a las cesantías, se estimó que dichos valores equivalen a 17.3 salarios al año ya que es la suma de las diferentes participaciones porcentuales del SENA, Subsidio Familiar, ICBF, Cajas de Compensación familiar, etc. Para hallar la columna B, Cesantías, se dividió el valor de la Columna A en 17.3 lo cual nos da el valor de un solo salario nominal promedio agregado. La doceava parte de éste último permite estimar el valor de las Cesantías en un año. La columna C, valor impuesto según tarifa, se aplicó la tarifa nominal ponderada del recaudo por retención salarios en 1999. Esta tarifa 11.56% es la relación entre el recaudo Retención salarios Total/ Agregado renglones CC+DC de renta del año 1999. Se elaboraron otras dos subcolumnas con tarifas 10% y 15% nominal promedio.

La distribución según modalidad de contribuyentes se elaboró según la participación Retención Salarios de cada Modalidad de contribuyentes en el total de recaudo.

Se complementó el cálculo con el reporte del Total Cesantías reportado por los Fondos de Cesantías a la superintendencia Bancaria. Es decir a la diferencia entre el total Cesantías reportado y el valor calculado en los puntos anteriores se le aplicó las tarifas 11.56%, 10% y 15%, para así tener el valor total del recaudo potencial. Los resultados serían:

Millones \$2001		
N	PONDERACIÓN TARIFA PROMEDIO	VALOR
A	11.56 %	\$106.974
B	10.00 %	\$ 92.574
C	15.00 %	\$138.861

3.3 Deducciones

3.3.1 Deducción por Impuestos Pagados" (Millones de pesos 2001)

A partir de los datos publicados en el informe de la Contraloría General de la República "Situación de las finanzas del Estado 1999", se obtuvo el valor recaudado por concepto de impuesto Predial y de Industria Comercio y Avisos (IICA) a precios de 1999. Sin embargo como para dicho año solamente fueron publicadas las cifras de las capitales, se aplicó la proporción de recaudo entre capitales/ no capitales del año inmediatamente anterior (70%), para obtener el dato completo. El dato del impuesto a Vehículos se obtuvo de estadísticas del Banco de la República, y el de impuesto de timbre del agregado de declaraciones de la DIAN (Bodega de Datos).

Con base en información suministrada por el área de recaudación de la Dirección de Impuestos Distritales de Bogotá, se pudo estimar que la participación de la cuarta parte del valor de las propiedades gravadas con Predial y el 20% de los vehículos corresponde a las Sociedades. Con estos parámetros se elaboró la estimación de cada impuesto de los mencionados y se proyectó a partir del valor 1999, con el índice de crecimiento del IPC, según supuestos del Viceministerio de Hacienda y Crédito Público hasta llevarlo a pesos del año 2001.

3.3.2 Impuestos, Regalías y Contribuciones Pagados por los Organismos Descentralizados

Un poco más de doscientos cuarenta y cuatro mil millones de pesos, es el costo de este beneficio tributario. Se tomó información de la Bodega de Datos de la Oficina de Estudios Económicos de la DIAN, referente a las empresas que reportaron las cifras más importantes, tales como Empresa Colombiana de Petróleos ECOPETROL, Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Banco Cafetero BANCAFÉ, GRANAHORRAR Banco Comercial S.A., Empresas Publicas de Medellín E.S.P., Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A., Lotería de Bogotá y La Previsora S.A. Compañía de Seguros.

Como metodología se tomó la población de contribuyentes año 2000, clasificados como sociedad, código 03 de la Bodega de datos de la Oficina de Estudios Económicos referente a organismos descentralizados, tales como empresas industriales y comerciales del estado y las empresas de economía mixta. Se tomaron del renglón CX las primeras 8, por ser los valores que representan el 44% del universo, para efectuar la estimación se asumió el 30% y se proyectó a la población final.

Esta nueva base de recaudo al someterla a la tarifa del impuesto sobre la renta del 35%, genera un mayor valor de recaudo potencial, como efecto de la supresión de la deducción por contribuciones y similares.

3.3.3 Aportes Voluntarios a Fondos de Pensiones

Este cálculo se basó en información tomada de la Web de ASOFONDOS, teniendo en cuenta los principales Fondos de Pensiones como protección, Porvenir, SKANDIA y Horizonte entre otros. El valor registrado en cada ítem escogido se ha ajustado al 11.5%, tarifa promedio de las personas naturales, en caso que tuvieran que tributar. Se actualizó al año 2001 con base en el PIB nominal de los Supuestos Económicos del Ministerio de Hacienda de septiembre de 2001, de tal manera que la cifra llegó a ser 117.183 millones de pesos.

3.3.4 Donaciones e Inversión en Ciencia y Tecnología

Para el cálculo de este rubro se tomó una información generada en la Subdirección de Fiscalización Tributaria relacionada con donaciones que reciben algunas universidades para su funcionamiento. Se ofició a la Corporación Gustavo Matamoros D'acosta, solicitando un informe sobre el valor recibido por donaciones en los últimos años. Finalmente se tomó como referencia junto con la lo anterior, la información vía fax recibida por COLCIENCIAS, referente a los proyectos reconocidos por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, como de carácter científico - cultural o de formación profesional de instituciones de educación superior estatales u oficiales y privadas, reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, que sean entidades sin ánimo de lucro. Para este último dato se aclara que al tomar las cifras allí suministradas, no se tiene en cuenta la continuidad, terminación o ejecución de cada proyecto aprobado por el Consejo mencionado anteriormente.

3.4 Rentas Exentas

3.4.1 Gastos de Representación que perciben los Altos funcionarios del Estado

La División de Política Fiscal de la Dirección General de Presupuesto ha suministrado las cifras que muestran en millones de pesos, el costo que implica para el Estado el tratamiento preferencial para los altos funcionarios del Estado, aquellos que por la naturaleza de sus funciones perciben los ingresos más altos de toda la nómina estatal. El costo se ha promediado en el 11.5% del total del ingreso y asciende a 6.412 millones de pesos, información con corte a noviembre de 2001.

Es importante aclarar que el verdadero costo puede ser superior a esta cifra, se desconoce en que cuantía, toda vez que los valores relacionados en el cuadro base, corresponden a los reportados por las entidades en línea, quedando al margen la información de entidades que la suministran por otros medios.

Las entidades en línea más representativas son entre otras, la Fiscalía General de la Nación, Congreso de la República, Ministerio Público, Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo de Estado.

3.4.2 Ingresos que exceden el salario básico en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

Información también suministrada por la División de Política Fiscal de la Dirección General de Presupuesto. Valores año base 2001, costo calculado en el 11.5% del exceso una vez disminuido en el valor de la retención a que hubo lugar. Puede observarse que la cifra asciende a 93.467 millones de pesos. Este valor está compuesto de la siguiente manera: 33.000 millones corresponden a las Fuerzas Militares y 60.000 millones a la Policía Nacional, aproximadamente.

Es importante aclarar, que ante el evento de eliminar este tratamiento preferencial, no se vería afectado aquel funcionario de la fuerza pública con salario inferior a los dos millones de pesos aproximadamente, en razón de la misma normatividad sobre Retención en la fuente, mientras que aquel personal con grado de Insignia, debería tributar de acuerdo con el exceso de salario básico.

3.4.3 30% del valor de los pagos laborales.

Quizá se trata de uno de los beneficios que está dirigido a la clase trabajadora y que realmente es allí donde se plasma. Sin embargo, no deja de ir en contravía a la esencia misma de este informe, basado en los análisis técnicos realizados por organismos internacionales, mencionados al comienzo del mismo. El costo del presente beneficio asciende a los 718.386 millones de pesos, convirtiéndose en el ítem más importante de las rentas exentas tenidas en cuenta en este análisis, toda vez que cubre aproximadamente el 70% del valor total.

3.4.4 Loterías y Licoreras.

El artículo 211-1 determina que están exentas del impuesto sobre la renta y complementarios, todas las rentas obtenidas por las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta del orden departamental, municipal y distrital, en las cuales la participación del estado sea superior del 90%, que ejerzan los monopolios de suerte y azar y de licores y alcoholes. Este valor es poco representativo frente al total (2.834 millones), pero no menos importante si

retomamos la idea expuesta al comienzo de este informe, que hace referencia al castigo que recibe quien hacen un esfuerzo fiscal para sufragar los recursos de quien no tributa teniendo la capacidad de hacerlo. Fuente: Bodega de Datos de la Oficina de Estudios Económicos, renglones respectivos de las declaraciones del período gravable 2000.

3.4.5 Fondos ganaderos organizados como S.A.

Igual que el punto anterior, el valor a que asciende este costo preferencial es poco representativo (1.323 millones), sin embargo, la sumatoria de éste y todos los items de valores similares, se convierten en una cantidad que bien podría complementar un nivel de recaudo importante, sin que hubiere que recurrir a políticas rigurosas en tributación. El cálculo se llevó a cabo por la división de Estudios Fiscales, con base en información que reposa en la Bodega de Datos de la Oficina de Estudios Económicos. Los principales Fondos corresponden a los departamentos de Huila, Santander, Cundinamarca y Córdoba.

3.4.6 Indemnizaciones por seguro de vida.

Información tomada de la Web de FASECOLDA, de allí se toma el valor total ramos por personas: 524.084. Con esta base se toma el porcentaje correspondiente (11.5%), que corresponde al promedio nacional de las personas naturales, generándose un costo de 67.147 millones de pesos.

3.4.7 Otras Rentas exentas de los contribuyentes del régimen tributario especial.

Esta información tiene como fuente la Bodega de Datos de la Oficina de Estudios Económicos, el costo fiscal está asociado a una tarifa del 20%. Se ha tenido en cuenta datos referentes de las asociaciones, cooperativas, corporaciones, fondos mutuos de inversión, fundaciones y otros de menor importancia, los cuales tributan a una tarifa del 0%. De tal manera, se propone en éste análisis, que la tarifa para régimen especial se unifique al 20%, en cuyo caso el Estado obtendría un ingreso estimado en 76.479 millones de pesos.

3.4.8 Ley Paez (Ley 218 de 1995).

El cálculo se ha tomado de información de la División de Estadística, basada en la Bodega de Datos OEE-DIAN para el año 2000. Se Actualizó al año 2001 de acuerdo al PIB nominal de los Supuestos Económicos del Ministerio de Hacienda Sep/2001.

3.5 Descuentos Tributarios

Los Descuentos Tributarios, se han calculado con base en los respectivos renglones de las declaraciones de renta tanto de personas jurídicas como de personas naturales, período gravable 2000. Actualizado al año 2001 de acuerdo al PIB nominal de los Supuestos Económicos del Ministerio de Hacienda Sep/2001. El valor asciende a 170.576 millones de pesos, correspondiente al 7%aproximadamente del valor del total de los tratamientos preferenciales aquí analizados.

4 CONCLUSIONES

De manera puntual se indican seguidamente las principales conclusiones derivadas de este trabajo, algunas de ellas hacen alusión a consideraciones o aclaraciones de índole metodológica, mientras que otras se refieren a los resultados observados.

- ✓ Existen cuatro manifestaciones generales de los tratamientos tributarios preferenciales: ingresos que no forman parte de la base gravable para determinar la renta imponible, deducciones tributarias, rentas exentas y descuentos tributarios. Algunos contribuyentes que pertenecen a un régimen especial por el que la totalidad de sus rentas puede adquirir la connotación de exenta, cuando reinvierten sus utilidades en su objeto social, relativo a actividades de salud, educación, cultura, etc.
- ✓ En los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, así como en las deducciones, se mezclan conceptos que no generan costo fiscal con otros que evidentemente afectan las arcas públicas. Por tanto constituye un error de apreciación suponer que puede eliminarse la totalidad de estos conceptos para propiciar así un mayor recaudo.
- ✓ Tratándose de rentas exentas y descuentos tributarios es diáfana la intención del legislador de beneficiar con un incentivo tributario a determinadas actividades económicas, regiones del país o grupos de contribuyentes. En este caso si existe un costo fiscal referido a la totalidad de dichos tratamientos especiales. La validez de su existencia debe evaluarse tanto por las motivaciones que se arguyeron en su creación, por la continuidad o cesación de esos motivos y por los resultados obtenidos con la implementación de los incentivos tributarios.
- ✓ La evidencia empírica disponible muestra que, en la mayoría de las ocasiones, esta clase de tratamientos preferenciales no han alcanzado las metas económicas y sociales que se han propuesto, que por otra parte deterioran el sistema impositivo introduciendo diversas y complejas modalidades de evasión-elusión y generan en consecuencia distorsiones muy significativas en la eficiencia de la economía sin una clara contraprestación en materia de equidad.
- ✓ A partir de la información que pudo recopilarse para estimar el costo fiscal de los distintos tratamientos preferenciales, se estimó que la eliminación o modificación de los rubros aquí identificados, podrían generar nuevos recaudos aproximados por tres billones de pesos.
- ✓ La eliminación de algunas rentas exentas, especialmente en materia laboral aportarían alrededor d \$1 billón, la modificación del régimen impositivo en materia de deducciones significaría mayores ingresos tributarios por otro billón de pesos, principalmente generados en la eliminación de la deducción por el pago de algunos impuestos territoriales, propuesta que es bastante discutible, pues de alguna manera podría implicar una suerte de doble tributación.
- ✓ A su turno, la supresión de los actuales descuentos tributarios representaría un mayor ingreso fiscal del orden de \$707.000 millones de pesos, mientras que la revisión de algunos conceptos hoy calificados como ingresos no constitutivos de renta o ganancia ocasional, aportarían cerca fue \$178.000 millones.

CUADRO GENERAL

1	COBERTURA IVA	
2	INTERNACIONAL IVA	
3	COSTO EXCENCIÓN IVA	
4,1	IVA ESCENARIO 16	
4,2	IVA ESCENARIO 15	
4,3	IVA ESCENARIO 14	
4,4	IVA ESCENARIO 13	
4,5	IVA ESCENARIO 12	
5,0	COMPARACIÓN MUNDIAL DE CARGA TRIBUTARIA EN IMPUESTOS SOBRE RENTA	
6,0	RENTA HISTÓRICO	
7,0	RESUMEN INGRESOS NO CONSTITUTIVOS DE RENTA	178.194
7,1	CAPITALIZACIONES NO GRAVADAS PARA LOS SOCIOS	
7,2	UTILIDADES Y PRIMAS EN EL MERCADO DE ACCIONES	
7,3	RECOMPENSAS	
7,4	INDEMNIZACIÓN POR SEGURO DE DAÑOS	
7,5	TERNERO NACIDOS Y ENAJENADOS EN EL AÑO	
7,6	APORTES PARA FINANCIAMIENTO TRANSPORTE MASIVO	
7,7	APORTES DEL EMPLEADOR A FONDOS DE CESANTÍAS	
8	DEDUCCIONES	1.056.645
8,1	IMPUESTOS MUNICIPALES	
8,2	ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS	
8,3	APORTES VOLUNTARIOS A FONDOS DE PENSIONES	
8,4	DONACIONES E INVERSIÓN EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA	
9	EXENTAS	1.033.537
9,1	LOTERÍAS Y LICORES}	
9,2	FONDOS GANADEROS	
9,3	SEGUROS DE VIDA	
10	DESCUENTOS	707.286
TOTAL		2.975.663

Fuente: D.E.F. - O.E.E - DIAN

Elaboró: D.E.F. - O.E.E - DIAN

PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB)		
	PIB Interno Nominal (\$ Millones)	PIB Interno Real (\$ Millones 1994)
1.998	1,15813	0,55795
1.999	1,05739	-4,05164
2.001	1,11410	2,40000

CUADRO 1 COBERTURA DE LA BASE DEL IVA		
PAÍS	AÑO	BASE POTENCIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB %
Portugal	1991	82,3
Panamá	1991	76,4
Guatemala	1992	76,2
Nueva Zelanda	1992/93	70,7
España	1989	69,9
Hungría	1991	68,5
Honduras	1992	65,2
Sud-Africa	1992/93	61,3
Chile	1991	59,8
Israel	1992	58,4
Argentina	1994	57,7
Perú	1994	53,3
Ecuador	1991	50,9
Bolivia	1990	49,9
Uruguay	1991	49,0
México	1992	48,3
canadá	1991	41,3
Filipinas	1992	40,4
Suecia	1992	36,5
Colombia	1996	32,7
Promedio		57,44

FUENTE: FMI. El cumplimiento del IVA- Un análisis comparativo-
Diciembre 3 de 1997, marzo de 1998.

CUADRO 2
COMPARACIONES INTERNACIONALES DEL IVA
AÑO 1998

REGIONES Y PAISES	CARGA FISCAL % DEL PIB	PRODUCTIVIDAD RECAUDOTARIFA % DEL PIB
<i>América Latina</i>	5,6%	0,34
Colombia	4,4%	0,29
Argentina	3,3%	0,16
Bolivia	6,9%	0,53
Brasil	2,4%	0,14
Costa Rica	7,0%	0,54
Chile	8,1%	0,45
México	3,1%	0,20
Perú	5,8%	0,32
Venezuela	5,4%	0,35
Uruguay	9,2%	0,40
<i>Unión Europea</i>	7,2%	0,36
Austria	6,1%	0,30
Francia	8,0%	0,39
Finlandia	8,6%	0,39
Bélgica	7,0%	0,33
Grecia	7,8%	0,43
Irlanda	6,7%	0,32
Holanda	7,0%	0,40
Portugal	7,6%	0,45
Italia	7,6%	0,36
España	4,4%	0,27
Dinamarca	9,5%	0,38
Suecia	6,8%	0,27
Reino Unido	6,8%	0,39
<i>Otros países desarrollados</i>	2,5%	0,30
Canadá	2,4%	0,16
Suiza	3,4%	0,45
Australia	2,4%	0,24
Japón	1,7%	0,34
<i>Tigres Asiáticos</i>	3,1%	0,44
Corea	4,2%	0,42
Tailandia	4,3%	0,61
Singapur	0,8%	0,28
<i>Africa</i>	4,6%	0,28
Sudáfrica	5,9%	0,42
Costa de marfil	2,6%	0,13
Kenya	5,4%	0,30
<i>Otros Asia y Medio Oriente</i>	5,6%	0,34
Israel	11,2%	0,66
Túnez	2,5%	0,14
Turquía	6,3%	0,42
Pakistán	2,4%	0,16
<i>Europa oriental</i>	7,4%	0,36
Polonia	7,8%	0,35
Lituania	9,1%	0,51
Hungría	7,7%	0,31
República Checa	6,6%	0,30
Bulgaria	8,4%	0,42
Federación Rusa	5,0%	0,25
Total países	5,8%	0,35

Fuentes: Government Finance Statistics Yearbook, IMF, 1999. International Finance Statistics, FMI, anuario 1999. World Development Indicators, The World Bank, 2000. International Finance Statistics, FMI, anuario 1999. World Development Indicators, The World Bank, 2000. Shome, Parthasarathi, Tax Policy Handbook, Fiscal Affairs Department, IMF, 1995.

Metodología:

Existe información sobre los tipos de ingreso como porción del ingreso total para todos los países (para diferentes años cada uno, entre el 93 y el 99). Por otro lado, del WB se obtuvo el recaudo total por impuestos como porción del PIB de 1998 (y el PIB).

CUADRO 3
COSTO FISCAL POR EXENCIONES Y EXCLUSIONES EN IVA

Millones de pesos 2001

	IMPUESTO EN VENTAS	IMPUESTOS DESCONTABLES	RECAUDO POTENCIAL	RECAUDO BRUTO*	MAYOR RECAUDO BRUTO
BASE LEY 833-2000	20.645.451	5.518.345	15.127.106	11.628.723	
1. AGRICOLAS	22.472.858	5.923.223	16.549.635	12.743.219	1.114.496
2. PECUARIOS Y SILVICULTUA	22.186.111	5.990.384	16.195.727	12.470.710	841.986
3. MINERIA	21.151.370	5.925.735	15.225.636	11.723.739	95.016
4. ELECTRICIDAD, GAS Y AGUA	22.724.058	6.767.541	15.956.517	12.286.518	657.795
5. CARNE Y PESCADO GENERAL)	22.194.675	5.694.738	16.499.937	12.704.952	1.076.228
7. PRODUCTOS LACTEOS	20.735.792	5.539.305	15.196.487	11.701.295	72.571
	21.093.581	5.606.870	15.486.711	11.924.768	296.044
8. PRODUCTOS MOLINERIA ALMIDONES, PASTAS Y PANADERIA	21.432.773	5.849.652	15.583.121	11.999.003	370.280
9. AZUCAR	20.977.404	5.644.164	15.333.240	11.806.595	177.872
10. CAFÉ TRANSFORMADO ALIMENTICIOS	20.681.842	5.534.054	15.147.789	11.663.797	35.074
12. BEBIDAS	20.784.832	5.543.907	15.240.925	11.735.512	106.789
13. TEXTILES	20.692.646	5.531.308	15.161.338	11.674.230	45.507
CARTÓN	20.653.049	5.526.733	15.126.315	11.647.263	18.539
PETROLEO	20.854.486	5.616.616	15.237.869	11.733.159	104.436
16. PRODUCTOS QUIMICOS	20.700.324	5.540.797	15.159.527	11.672.836	44.112
17. ABONOS	20.709.515	5.543.327	15.166.188	11.677.965	49.241
18. PRODUCTOS FARMACEUTICOS	20.935.986	5.712.635	15.223.351	11.721.980	93.257
19. PRODUCTOS DE VIDRIO, REFRACTARIOS Y OTROS GENERALES Y ESPECIALES	21.141.718	5.765.298	15.376.420	11.839.843	211.120
	20.685.432	5.539.587	15.145.845	11.662.301	33.577
	20.843.592	5.574.281	15.269.311	11.757.370	128.646
21. SERVICIO DE HOTELERIA Y RESTAURANTES	20.855.238	5.596.092	15.259.146	11.749.542	120.819
22. SERVICIOS DE TRANSPORTE	22.888.466	7.327.068	15.561.397	11.982.276	353.553
23. COMUNICACIONES	20.739.166	5.544.364	15.194.802	11.699.998	71.275
24. SECTOR FINANCIERO	20.830.836	5.904.273	14.926.563	11.493.454	-135.269
25. SERV. INMOBILIARIOS Y ALQUILER DE VIVIENDA PERSONALES Y A LAS EMPRESAS	22.968.821	5.692.355	17.276.466	13.302.879	1.674.155
MERCADO	20.916.517	5.572.790	15.343.727	11.814.670	185.947
MERCADO	21.541.896	5.555.887	15.985.009	12.309.227	680.504
MERCADO	21.270.960	5.602.047	15.668.913	12.065.063	436.340
TOTAL					8.959.909

Fuente: Recaudo Potencial: Base gravable IVA. Nueva Base de Cuentas Nacionales

División de Estudios Fiscales - OEE - DIAN

* RECAUDO BRUTO: Cálculos proyectados según evasión del año 2000 = 23%

* Incluye IVA Interno, IVA Externo y Retención en la Fuente.

CUADRO 4-1
ESCENARIO TARIFA 16%

Millones de pesos 2001

DESCRIPCION	RECAUDO POTENCIAL	RECAUDO NETO POR PRODUCTO	MAYOR RECAUDO NETO
LEY 633-2001	12.896.968		
CARNE	14.051.449	888.950	888.950
MAS LECHE	14.466.304	319.438	1.208.389
MAS HARINAS, ARROZ, PASTAS	15.106.857	493.226	1.701.614
MAS AZUCAR, CAFÉ, CHOCOLATE	15.411.782	234.792	1.936.407
MAS MALTA, AGUA, OTROS ALIMENTOS	15.482.821	54.700	1.991.107
MAS LIBROS, CUADERNOS	15.578.803	73.906	2.065.013
MAS ABONOS	15.675.508	74.463	2.139.476
MAS FARMACEUTICOS	15.894.810	168.862	2.308.338
MAS REFRACTARIOS	15.909.396	11.232	2.319.570
MAS BOMBAS Y MAQUINAS	15.960.360	39.242	2.358.812
MAS APARATOS MEDICOS	16.021.827	47.330	2.406.142
MAS HOTELES	16.123.191	78.050	2.484.192
MAS SERVICIOS LUZ, AGUA Y GAS	16.764.525	493.827	2.978.019
MAS AGRICOLA	17.622.446	660.600	3.638.618
MAS PECUARIO	17.518.863	-79.759	3.558.859

Fuente: Modelo IVA - División Estudios Fiscales - OEE - DIAN
Supestos Vicetécnico Agosto 2 -2001
Evasión 23%

CUADRO 4-2
ESCENARIO TARIFA 15%

Millones de pesos 2001

DESCRIPCION	RECAUDO POTENCIAL	RECAUDO NETO POR PRODUCTO	MAYOR RECAUDO NETO
LEY 633-2001	12.896.968		
CAMBIO TARIFA	12.256.900		-492.852
CARNE	13.348.562	840.579	347.727
MAS LECHE	13.740.771	302.001	649.729
MAS HARINAS, ARROZ, PASTAS	14.344.879	465.163	1.114.892
MAS AZUCAR, CAFÉ, CHOCOLATE	14.633.179	221.991	1.336.883
MAS MALTA, AGUA, OTROS ALIMEN	14.700.305	51.687	1.388.570
MAS LIBROS, CUADERNOS	14.791.050	69.874	1.458.443
MAS ABONOS	14.882.466	70.390	1.528.834
MAS FARMACEUTICOS	15.089.784	159.635	1.688.469
MAS REFRACTARIOS	15.103.572	10.617	1.699.085
MAS BOMBAS Y MAQUINAS	15.151.762	37.106	1.736.191
MAS APARATOS MEDICOS	15.209.883	44.753	1.780.945
MAS HOTELES	15.305.626	73.722	1.854.666
MAS SERVICIOS LUZ, AGUA Y GAS	15.912.083	466.972	2.321.638
MAS AGRICOLA	16.723.377	624.697	2.946.335
MAS PECUARIO	16.625.405	-75.439	2.870.896

Fuente: Modelo IVA - División Estudios Fiscales - OEE - DIAN
 Supuestos Vicetécnico Agosto 2 -2001
 Evasión 23%

**CUADRO 4-3
ESCENARIO TARIFA 14%**

Millones de pesos 2001

DESCRIPCION	RECAUDO POTENCIAL	RECAUDO NETO POR PRODUCTO	MAYOR RECAUDO NETO
LEY 633-2001	12.896.968		
CAMBIO TARIFA	11.605.604		-994.350
CARNE	12.633.343	791.359	-202.991
MAS LECHE	13.002.510	284.259	81.267
MAS HARINAS, ARROZ, PASTAS	13.569.534	436.609	517.878
MAS AZUCAR, CAFÉ, CHOCOLATE	13.840.917	208.964	726.840
MAS MALTA, AGUA, OTROS ALIMENT	13.904.061	48.621	775.462
MAS LIBROS, CUADERNOS	13.989.477	65.771	841.232
MAS ABONOS	14.075.511	66.248	907.478
MAS FARMACEUTICOS	14.270.636	150.246	1.057.724
MAS REFRACTARIOS	14.283.611	9.991	1.067.715
MAS BOMBAS Y MAQUINAS	14.328.977	34.932	1.102.647
MAS APARATOS MEDICOS	14.383.694	42.132	1.144.779
MAS HOTELES	14.473.717	69.318	1.214.097
MAS SERVICIOS LUZ, AGUA Y GAS	15.044.685	439.646	1.653.742
MAS AGRICOLA	15.808.535	588.164	2.241.907
MAS PECUARIO	15.716.272	-71.043	2.170.864

Fuente: Modelo IVA - División Estudios Fiscales - OEE - DIAN
Supuestos Vicetécnico Agosto 2 -2001
Evasión 23%

**CUADRO 4-4
ESCENARIO TARIFA 13%**

Millones de pesos 2001

DESCRIPCION	RECAUDO POTENCIAL	RECAUDO NETO POR PRODUCTO	MAYOR RECAUDO NETO
LEY 833-2001	12.896.968		
CAMBIO TARIFA	10.942.780		-1.504.725
CARNE	11.905.465	741.268	-763.457
MAS LECHE	12.251.182	266.202	-497.255
MAS HARINAS, ARROZ, PASTAS	12.780.466	407.549	-89.707
MAS AZUCAR, CAFÉ, CHOCOLATE	13.034.632	195.708	106.001
MAS MALTA, AGUA, OTROS ALIMENT	13.093.724	45.501	151.502
MAS LIBROS, CUADERNOS	13.173.718	61.595	213.097
MAS ABONOS	13.254.274	62.028	275.126
MAS FARMACEUTICOS	13.436.989	140.690	415.816
MAS REFRACTARIOS	13.449.137	9.354	425.170
MAS BOMBAS Y MAQUINAS	13.491.630	32.720	457.890
MAS APARATOS MEDICOS	13.542.882	39.464	497.354
MAS HOTELES	13.627.084	64.836	562.190
MAS SERVICIOS LUZ, AGUA Y GAS	14.161.936	411.835	974.025
MAS AGRICOLA	14.877.501	550.985	1.525.010
MAS PECUARIO	14.791.048	-66.569	1.458.442

Fuente: Modelo IVA - División Estudios Fiscales - OEE - DIAN
Supuestos Vicetécnico Agosto 2 -2001
Evasión 23%

CUADRO 4-5
ESCENARIO TARIFA 12%

Millones de pesos 2001

DESCRIPCION	RECAUDO POTENCIAL	RECAUDO NETO POR PRODUCTO	MAYOR RECAUDO NETO
LEY 833-2001	12.896.968		
CAMBIO TARIFA	10.268.119		-2.024.213
CARNE	11.164.590	690.282	-1.333.931
MAS LECHE	11.486.437	247.823	-1.086.108
MAS HARINAS, ARROZ, PASTAS	11.977.307	377.970	-708.139
MAS AZUCAR, CAFÉ, CHOCOLATE	12.213.949	182.214	-525.925
MAS MALTA, AGUA, OTROS ALIMEN	12.268.917	42.325	-483.599
MAS LIBROS, CUADERNOS	12.343.391	57.345	-426.255
MAS ABONOS	12.418.372	57.736	-368.519
MAS FARMACEUTICOS	12.588.455	130.964	-237.555
MAS REFRACTARIOS	12.599.761	8.705	-228.849
MAS BOMBAS Y MAQUINAS	12.639.330	30.468	-198.381
MAS APARATOS MEDICOS	12.687.055	36.748	-161.633
MAS HOTELES	12.765.333	60.274	-101.359
MAS SERVICIOS LUZ, AGUA Y GAS	13.263.423	383.529	282.170
MAS AGRICOLA	13.929.841	513.142	795.312
MAS PECUARIO	13.849.302	-62.015	733.297

Fuente: Modelo IVA - División Estudios Fiscales - OEE - DIAN
 Supestos Vicetécnico Agosto 2 -2001
 Evasión 23%

CUADRO 5
COMPARACIÓN MUNDIAL DE CARGA TRIBUTARIA EN IMPUESTOS SOBRE RENTA
RECAUDACION COMO PROPORCION DEL PIB 1998

	TOTAL RENTA	NATURALES	JURIDICAS
América Latina	3,5%	0,5%	2,3%
Colombia	4,2%	0,2%	4,0%
Argentina	1,8%	0,6%	1,3%
Bolivia	1,3%		1,3%
Brasil	3,5%	0,3%	1,1%
Costa Rica	2,8%		
Chile	4,1%		
México	4,5%		
Panamá	5,1%	0,2%	2,0%
Perú	3,2%		
Venezuela	3,9%	0,2%	3,8%
Uruguay	4,1%	1,6%	2,4%
Unión Europea	10,9%	7,7%	2,8%
Austria	8,9%	6,5%	1,8%
Francia	8,1%	6,0%	2,1%
Finlandia	9,5%	7,7%	1,8%
Bélgica	15,8%	12,8%	3,1%
Grecia	7,5%	4,1%	2,1%
Irlanda	13,6%	10,4%	3,2%
Holanda	11,3%	6,8%	4,6%
Portugal	9,4%	5,9%	3,4%
Italia	12,5%		
España	9,0%	7,1%	1,8%
Dinamarca	15,4%	12,4%	1,7%
Suecia	5,9%	2,7%	3,2%
Reino Unido	14,9%	10,6%	4,2%
Otros países desarrollados	10,1%	7,7%	2,4%
USA	12,3%	10,0%	2,3%
Canadá	10,1%	8,1%	1,8%
Suiza	3,1%	2,3%	0,9%
Australia	16,3%	12,1%	4,0%
Japón	8,9%	5,8%	3,1%
Tigres Asiáticos	5,5%	2,7%	3,3%
Corea	5,3%	3,2%	2,0%
Malasia	8,4%	2,3%	6,0%
Tailandia	4,7%	2,6%	2,0%
Singapur	3,6%		
Africa	9,6%	2,5%	2,9%
Suráfrica	14,6%		
Argelia	22,0%	1,3%	1,3%
Costa de marfil	4,4%	1,9%	2,5%
Egipto	5,1%	0,5%	4,0%
Kenya	9,1%		
Sierra Leona	1,8%	0,7%	1,0%
Zimbabue	12,4%	8,8%	3,4%
Botswana	7,5%	1,5%	5,0%
Otros Asia y Medio Oriente	5,3%	3,2%	2,0%
India	2,6%	1,1%	1,4%
China	0,5%		0,5%
Iran	3,1%	0,7%	2,4%
Israel	15,4%	11,2%	3,4%
Jordania	3,0%	0,8%	2,1%
Siria	7,3%		
Túnez	4,6%	2,4%	1,4%
Turquía	7,3%	5,7%	1,6%
Pakistán	3,5%	0,6%	2,9%
Europa oriental	5,5%	3,0%	2,5%
Polonia	9,0%	6,3%	2,7%
Rumania	7,7%	3,6%	4,1%
Lituania	3,7%	2,4%	1,3%
Hungría	6,7%	4,6%	2,1%
República Checa	4,8%	2,0%	2,8%
Croacia	5,3%	3,5%	1,8%
Bulgaria	5,1%	2,4%	2,7%
Federación Rusa	2,8%	0,2%	2,6%
Azerbaiján	4,2%	2,0%	2,2%
Total países	7,2%	4,3%	2,5%

Fuentes: Government Finance Statistics Yearbook, IMF, 1999. International Finance Statistics, FMI, anuario 1999. World Development Indicators, The World Bank, 2000.

CUADRO 6
ESTIMACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS TRATAMIENTOS ESPECIALES EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

TOTAL CONTRIBUYENTES					
CONCEPTO / AÑO GRAVABLE	1.995	1.996	1.997	1.998	1.999
MILLONES DE PESOS					
Ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional	4.684.261	5.377.970	6.181.583	7.487.392	8.353.321
Rentas exentas	1.529.372	3.947.857	3.602.804	5.278.910	4.782.864
Descuentos tributarios	24.362	97.249	105.375	70.278	86.384
Descuento IVA bienes de capital	199.415	267.687	368.512	338.534	160.418
Dcto.Beneficio Zona Río Páez	0	152.899	158.661	79.054	33.858
Dcto.por generación de empleo	0	0	0	0	22.982
Deducción contribución de hidrocarburos	191.583	284.462	331.996	29.100	32.010
Deducción contribución especial 25%					
Impuesto neto de renta	409.688	0	0	0	0
Número de casos	508.424	518.560	481.575	476.420	454.475
Tarifa Renta(*) Ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional	1.265.961	1.439.343	1.690.664	2.069.556	2.390.302
Tarifa Renta(*) Rentas exentas	429.994	1.212.983	1.046.686	1.570.996	1.557.872
100% Descuentos tributarios	24.362	97.249	105.375	70.278	86.384
100% Descuento IVA bienes de capital	199.415	267.687	368.512	338.534	160.418
100% Descuentos Beneficios Zona Río Páez	0	152.899	158.661	79.054	33.858
100% Dcto.por generación de empleo	0	0	0	0	22.982
Tarifa Renta(*) Deducción contribución de hidrocarburos	67.054	99.562	116.198	10.185	11.204
Tarifa Renta(*) Deducción contribución especial 25% impuesto neto de renta	125.643	0	0	0	0
COSTO FISCAL TOTAL (Mill. \$)	2.112.430	3.269.722	3.486.097	4.138.603	4.263.019
VARIACIÓN % COSTO FISCAL	23,5%	60,0%	65,0%	26,6%	22,3%

(*) :Tarifa personas Grandes y Jurídicas: 1987: 32%; 1988: 31%; 1989:30%; 1990: 30%; 1991: 30%; 1992: 30%; 1993: 35%; 1994: 35%; 1995-1999: 35%

(*) :Tarifa personas Naturales: 1987: 9.3%; 1988: 9.2%; 1989:9.7%; 1990:12.5%; 1991:11.7%;1992: 8.3%; 1993: 10.4%; 1994: 10.4%; 1995:12.0%; 1996:10.3%;

1997: 11.3%;1998: 12.0%;1999: 11.3%.

Fuente: Declaraciones Tributarias de Renta, UAE-DIAN Cálculos: de los autores.

**CUADRO 7
ESTIMACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS TRATAMIENTOS ESPECIALES
EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

RESÚMEN

CONCEPTO		ARTÍCULO E.T.	BASE GRAVABLE	COSTO
MILLONES DE PESOS				
Recompensas		42	10.464	560
Indemnización por Daños		45	80.805	28.282
Terneros enajenados primer año		46	99.027	16.129
Aportes para financiamiento transporte masivo		53	75.000	26.250
Aportes del empleador a fondos de cesantías		56	925.740	106.974
TOTAL			1.191.036	178.194

Fuente: D.E.F. - O.E.E - DIAN

Elaboró: D.E.F. - O.E.E - DIAN

**CUADRO 7.1
ESTIMACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS TRATAMIENTOS ESPECIALES
EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

RECOMPENSAS

CONCEPTO		
	2.000	2.001
MILLONES DE PESOS		
Recompensas Art. 42	9.393	10.464
Mayor Impuesto Sobre la Renta Naturales*	503	560

FUENTE: Dirección General del Presupuesto Nacional - MINHACIENDA

* Se supone 50% de las Personas Naturales Declarantes

* Tarifa Sociedades - 0.107 Tarifa Naturales

0,350

Tarifa Naturales

0,107

* Supuesto Agosto 2001

1,114

CUADRO 7.2
ESTIMACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS TRATAMIENTOS ESPECIALES
EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

INDEMNIZACIÓN POR SEGURO DE DAÑOS

CONCEPTO	1998	1999	2000*	2001*
MILLONES DE PESOS				
Total Sinistros Pagados FASECOLDA	888.923	1.318.957	1.023.376	1.154.357
In Indemnizaciones Seguros de Daño	65.300	91.876	71.636	80.805
Mayor Impuesto Sobre la Renta	22.855	32.157	25.073	28.282

FUENTE: Cifras sacadas de la página web de FASECOLDA y Bodega de Datos DIAN
 Cálculos División de Estudios Fiscales - OEE - DIAN

- * Proyectado con Supuestos Macroeconómicos Minhacieda del 23-04-01
- * Proporsión FASECOLDA Y Bodega de Datos

Proporsión FASECOLDA Y Bodega de Datos	0,07
Tarifa Sociedades	0,35
Tarifa Naturales	0,107

**CUADRO 7.3
ESTIMACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS TRATAMIENTOS ESPECIALES
EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

TERNERO NACIDOS Y ENAJENADOS EN EL AÑO

CONCEPTO	1.999			2000/1			2.001		
	NATURALES	JURÍDICAS*	TOTAL	NAT	JUR	TOTAL	NAT	JUR	TOTAL
MILLONES DE PESOS									
Mayor Iw	59.670	17.816	77.486	67.606	20.185	87.791	76.259	22.768	99.027
Mayor La	6.385	6.235	12.620	7.234	7.065	14.299	8.160	7.969	16.129

FUENTE: Bodega de Datos - DIAN 23-04-01

* Para Personas Naturales se toma el renglón Iw y para Personas jurídicas el renglón It de la actividad 0121
2001 Proyectado Con supuestos macroeconómicos del 24/04/01 del Vicetécnico del Ministerio de Hacienda

**CUADRO 7.4
ESTIMACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS TRATAMIENTOS ESPECIALES
EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

APORTES PARA FINANCIAMIENTO TRANSPORTE MASIVO

CONCEPTO	2000	2001
	<small>MILLONES DE PESOS</small>	
Aportes Servicio Masivo Transporte de Pasajeros Art. 53	119.648	75.000
Mayor Impuesto Sobre la Renta Juridicas	41.877	26.250

FUENTE: Dirección General del Presupuesto Nacional - MINHACIENDA

* Se supone que el 50% de las Personas Naturales son Declarantes

Elaboro: División de Estudios Fiscales - OEE - DIAN

Tarifa sociedades

0,35

Tarifa naturales

0,107

CUADRO 7.5
ESTIMACIÓN DE LA MAGNITUD DE LOS TRATAMIENTOS ESPECIALES
EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

APORTES DEL EMPLEADOR A FONDOS DE CESANTÍAS

MODALIDAD	A PAGOS LABORALES Y PRESTACIONES DECLARADOS EN RENTA (REGLÓN DC y CC)	B VALOR CESANTIAS A' 12	C VALOR IMPUESTO SEGUN TARIFA		
			Tarifa nominal	Escenario 1	Escenario 2
			ponderada 11.55%	10.0%	15%
MILLONES DE PESOS 2001					
GRANDES CONTRIBUYENTES	9.183.831	64.335	14.867	12.865	19.298
PERSONAS JURÍDICAS	11.716.094	82.074	4.477	3.875	5.812
PERSONAS NATURALES	3.044.025	21.324	39	33	50
1)DECLARANTES*	23.943.950	167.733	19.383	16.773	25.160
2)NO DECLARANTES (3-1)		758.007	87.592	75.801	113.701
2)TOTAL CESANTIAS **		925.740	106.974	92.574	138.861

* Valores tomados de declaraciones de renta 1999 actualizados con crecimiento IPC. Supuestos

** Total cesantías causadas durante el año 2000 reportado por los Fondos a Superbancaria

Elaboró : DEF - OEE DIAN

**CUADRO 8
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS DEDUCCIONES**

RESÚMEN

CONCEPTO			ARTÍCULO E.T.		BASE GRAYABLE	COSTO
MILLONES DE PESOS						
Impuestos Pagados (1)	115		1.857.555		650.144	
Regalías y contribuciones pagadas por organismos descentralizados	116		307.822		244.859	
Aportes voluntarios a fondos privados de pensiones	126	1	914.623		109.755	
Donaciones (2) e Inversión en Ciencia y Tecnología (3)	126	2	148.619		51.887	
	158	1				
TOTAL			3.228.620		1.056.645	

Fuente: D.E.F. - O.E.E - DIAN

Elaboró: D.E.F. - O.E.E - DIAN

1. Predial, Industria y Comercio, etc.
2. Donaciones a Universidades y Corporación "Gral. Gustavo Matamoros D'acosta
3. Proyectos de Inversión en ciencia y Tecnología aprobados por COLCIENCIAS, sin tener en cuenta la consecución de los recursos económicos.

**CUADRO 8.1
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS DEDUCCIONES**

IMPUESTOS PAGADOS

MUNICIPIOS	PREDIAL SOCIEDADES* (1)	INDUSTRIA COMERCIO (2)	VEHÍCULOS SOCIEDADES (3)	TIMBRE (4)	TOTAL IMPUESTOS 5)=(1+2+3+	MAYOR RECAUDO (5)*,35
MILLONES DE PESOS AÑO 2000						
CAPITALES	245.957	965.206	49.596	86.631	1.347.390	471.587
NO CAPITALES **	70.052	242.580	6.389	897	319.918	111.971
TOTAL	316.009	1.207.786	55.985	87.528	1.667.308	583.558

COSTO FISCAL AÑO 2001 **1.857.555 650.144**

* Recaudo correspondiente únicamente a sociedades (25% del total Predial y 20% Vehículos)

** Predial e IICA son 70% de los municipios. No capitales se estimó aplicando proporción 1998 a

Fuente: (1) y (2) C.G.R. "Situación de las Finanzas del Estado 1999" (3) Banco de la República (4) DIAN

Nota: Son datos de 1999 incrementados en el índice de crecimiento del PIB nominal según supuestos
Elaboró: División de Estudios Fiscales. O.E.E. - DIAN

**CUADRO 8.2
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS DEDUCCIONES**

REGALÍAS Y CONTRIBUCIONES PAGADOS POR ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS

ENTIDADES DESCENTRALIZADAS (MUESTRA)	Total Otras deducciones	% respecto de la Población		Regalías, Impuestos y Contribuciones (A*10%)	Costo Fiscal de la Muestra (B*35%)	Costo Fiscal Total (B)*0.35
	A	Individual	Acumulado	B	C	D

MILLONES DE PESOS AÑO 2000

EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS ECOPETROL	1.045.309	0,17		104.531	36.586	
EMPRESA NACIONAL DE TELCOMUNICACIONES	740.004	0,12	0,28	74.000	25.900	
BANCO CAFETERO BANCAFE	363.136	0,06	0,34	36.314	12.710	
GRANAHORRARI BANCO COMERCIAL S.A.	276.996	0,04	0,38	27.700	9.695	
EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN E.S.P.	112.238	0,02	0,40	11.224	3.928	
BANCO DE COMERCIO EXTERIOR DE COLOMBIA S.A.	109.849	0,02	0,42	10.985	3.845	
LOTERIA DE BOGOTA	73.358	0,01	0,43	7.336	2.568	
LA PREVISORA S A COMPANIA DE SEGUROS	42.066	0,01	0,44	4.207	1.472	

TOTAL ENTIDADES DESCENTRALIZADAS	6.313.489		0,44	276.296	96.703	219.781
---	------------------	--	-------------	----------------	---------------	----------------

COSTO FISCAL AÑO 2001				307.822	107.738	244.859
------------------------------------	--	--	--	----------------	----------------	----------------

FUENTE: BODEGA DE DATOS - OEE- División de Estudios Fiscales
JHBT

**CUADRO 8.3
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS DEDUCCIONES**

APORTES VOLUNTARIOS A FONDOS PRIVADOS DE PENSIONES

Entidad	2001	Mayor Recaudo
MILLONES DE PESOS		
Colfondos	146.666	16.867
Santander	21.346	2.455
Horizonte	101.068	11.623
Porvenir	235.210	27.049
Protección	373.476	42.950
Skandia	141.220	16.240
TOTAL	1.582.807	117.183

* Tarifa 11,5% que corresponde a tarifa promedio personas naturales.

FUENTE: www.asofondos.org.co

** Actualizado con base en el PIB nominal de los Supuestos Económicos del Ministerio de Hacienda. Sep/2001

CUADRO 8,4
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS DEDUCCIONES

DONACIONES E INVERSIÓN EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

	Concepto	Base	Costo
		MILLONES DE PESOS 2001	
*	Universidades	96.303	33.706
	Corporación GENERAL GUSTAVO MATAMOROS D'ACOSTA	370	129
**	Colciencias	51.947	18.181
	Subtotal	148.619	51.887

* No se tuvo en cuenta la restricción del 30% de la renta Líquida Gravable

** No se tiene certeza sobre la consecución de los recursos de cada proyecto aprobado por Colciencias

**CUADRO 9
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS**

RESÚMEN

CONCEPTO	ARTÍCULO E.T.		COSTO
			\$ MILLONES
Gastos de Representación que perciben altos funcionarios del Estado	206	7	6.412
Ingresos que exceden el salario básico en las FF.MM. Y Polinal	206	8	93.467
30% del valor de los pagos laborales	206	10	718.386
Loterías y Licoreras	211	1	2.834
Fondos ganaderos organizados como S.A.	217		1.323
Indemnizaciones por seguros de vida	223	SS	67.147
Régimen tributario especial	356		76.479
Ley Paez	L 218/95		67.489
TOTAL			1.033.537

Fuente: D.E.F. - O.E.E - DIAN

Elaboró: D.E.F. - O.E.E - DIAN

**CUADRO 9.1
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS**

GASTOS DE REPRESENTACIÓN QUE PERCIBEN ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO		
CORTE: NOV 13 DE 2001		
ENTIDAD	MILLONES DE PESOS	
	VALOR	COSTO
Fiscalía General de la Nación	23.231	2.672
Congreso de la República	8.833	1.016
Ministerio Público	8.697	1.000
Ministerio de Relaciones Exteriores	2.831	326
Consejo de Estado	1.053	121
Fuerzas Militares	989	114
Corte Suprema de Justicia	894	103
Presidencia de la República	684	79
Consejo Superior de la Judicatura	557	64
Corte Constitucional	351	40
Policía Nacional	103	12
Ministerio de Comercio Exterior	102	12
Ministerio de Minas y Energía	97	11
Ministerio de Defensa Nacional	81	9
Ministerio del Transporte	78	9
Comisión de Regulación de Agua Potable	74	9
Contraloría General de la República	74	9
Comisión de Regulación de Comunicaciones	71	8
Departamento Administrativo de la Función Pública	70	8
Ministerio del Medio Ambiente	70	8
Ministerio de Comunicaciones	68	8
Departamento Nacional de Estadística	67	8
Ministerio de Educación Nacional	67	8
Departamento Administrativo de Seguridad	66	8
Ministerio de Justicia y del Derecho	66	8
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	66	8
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	66	8
Ministerio de Desarrollo Académico	66	8
Ministerio de Cultura	66	8
Ministerio de Salud	63	7
Ministerio del Interior	59	7
Departamento Nacional de Planeación	57	7
Otras entidades	6.037	694
TOTAL	55.754	6.412

**CUADRO 9.2
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS**

INGRESOS QUE EXCEDEN EL SALARIO BÁSICO EN LAS FF.MM. Y POLINAL

	APROPIACIÓN PRESUPUESTAL	RETENCIÓN EN LA FUENTE	BASE	COSTO
FUERZAS MILITARES	463.278	171.526	291.752	33.551
POLICÍA NACIONAL	595.860	74.851	521.008	59.916
	1.059.137	246.377	812.760	93.467

Fuente: Datos suministrados por la División de Política Fiscal de la Dirección General de Presupuesto
Elaboró: DEF - OEE DIAN

CUADRO 9.3
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS

30% DEL VALOR TOTAL DE LOS PAGOS LABORALES

CONCEPTO	% DEL PIB	2001 MILLOES DE \$
30% de exención a las remuneraciones	0,38	718.386

FUENTE: Cálculos del FMI.

CUADRO 9.4
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS
RENTAS EXENTAS

LOTERÍAS Y LICORERAS

	2001	COSTO
MILLONES DE PESOS		
LOTERÍAS	4.601	1.610
LICORES	3.497	1.224
TOTAL	8.098	2.834

Fuente: Bodega de Datos de la Oficina de Estudios Económicos

**CUADRO 9.5
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS**

FONDOS GANADEROS ORGANIZADOS COMO SOCIEDADES ANÓNIMAS

Razon Social	Ec	Ed	COSTO FISCAL 2001
MILLONES DE PESOS			
FONDO GANADERO DE ARAUCA S A	18	18	8
FONDO GANADERO DEL META S.A.	27	27	12
FONDO GANADERO DEL CAUSA SA	27	27	12
FONDO GANADERO DEL QUINDIO S A	44	44	20
FONDO GANADERO DE RISARALDA S A	45	45	20
FONDO GANADERO DE BOYACA S A	48	48	21
FONDO GANADERO DEL CESAR SA	76	76	34
FONDO GANADERO DE SUCRE S.A.	122	122	54
FONDO GANADERO DEL CAQUETA S A	283	283	126
FONDO GANADERO DE CALDAS S A	292	292	129
FONDO GANADERO DE CORDOBA	355	355	158
FONDO GANADERO DE CUNDINAMARCA S A	462	462	205
FONDO GANADERO DE SANTANDER S.A.	562	562	249
FONDO GANADERO DEL HUILA S.A.	620	620	275
TOTAL	2.980	2.980	1.323

FUENTE: Bodega de Datos OEE- DIAN, 2 de noviembre 2001
Cálculos: División de Estudios Fiscales - OEE - DIAN

CUADRO 9.6
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS

INDEMNIZACIONES POR SEGUROS DE VIDA

		2.000	2.001
		MILLONES DE PESOS	
Total ramos de personas	524.084	60.270	67.147
TOTAL		60.270	67.147

Fuente: www.fasecolda.com
Elaboró: D.E.F. - O.E.E.

CUADRO 9.7
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS

RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL

TIPO DE CONTRIBUYENTE	CASOS	RA	RB	EC BASE	RE	COSTO
		RENDA LÍQUIDA	PÉRDIDA LÍQUIDA	OTRAS RENTAS EXENTAS	RENDA LÍQUIDA GRAVABLE	
MILLONES DE PESOS						
ASOCIACIONES	1.598	18.332	11.074	14.844	798	2.969
COOPERATIVAS	2.593	168.414	67.822	146.763	898	29.353
CORPORACIONES	1.127	39.391	41.241	35.308	5.016	7.062
FONDOS MUTUOS DE INVERSION	32	11.466	197	11.441	0	2.288
FUNDACIONES	1.610	87.915	24.721	79.028	2.385	15.806
OTROS REGIMEN ESPECIAL	2.982	94.231	121.563	95.010	6.512	19.002
TOTAL	9.942	419.749	266.617	382.394	15.609	76.479

FUENTE: Bodega de Datos O.E.E - DIAN, Fecha: 08-11-2001
El costo fiscal está asociado a una tarifa del 20%

CUADRO 9.8
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNAS RENTAS EXENTAS
LEY 218 DE 1995 (LEY PAEZ)

CONCEPTO / AÑO ^{CRV}	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001
RENDA EXENTA	39.076	95.943	159.861	173.077	192.826
COSTO FISCAL	13.677	33.580	55.951	60.577	67.489

Fuente: Bodega de Datos OEE-DIAN

Actualizado al año 2001 de acuerdo al PIB nominal de los Supuestos Económicos del Ministerio de Hacienda Sep/2001

**CUADRO 10
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL DE ALGUNOS DECUENTOS TRIBUTARIOS**

	IVA POR BIENES DE CAPITAL	GENERACION DE EMPLEO	DONACIONES	OTROS
MILLONES DE PESOS AÑO 2000				
JURÍDICAS	122.982	34.864	34.760	435.337
NATURALES	0	3.144	1.651	2.109
TOTAL	122.982	38.008	36.411	437.446
COSTO FISCAL AÑO 2000				634.847
COSTO FISCAL AÑO 2001				707.286

Fuente: Bodega de Datos OEE - DIAN
Actualizado al año 2001 de acuerdo al PIB nominal de los Supuestos Económicos del Ministerio de Hacienda Sep/2001

Fuente: D.E.F. - O.E.E - DIAN
Elaboró: D.E.F. - O.E.E - DIAN