

# El rol de la tributación como instrumento redistributivo del ingreso y la riqueza

Javier Ávila Mahecha

- Colombia tiene una de las distribuciones del ingreso más inequitativas en el mundo y aunque en los últimos años ha logrado reducir la pobreza significativamente, la concentración del ingreso y de la riqueza se mantiene en niveles muy altos.
- La política fiscal cuenta con instrumentos tributarios y de gasto público que pueden mitigar la desigualdad generada por las economías de mercado. El sistema tributario puede contribuir directamente con este propósito estableciendo impuestos progresivos y alterando la rentabilidad después de impuestos de actividades económicas con impacto distributivo e, indirectamente, financiando gastos progresivos y coadyuvando a la estabilidad de los ciclos económicos que en su fase recesiva afectan sobre todo a los grupos más vulnerables de la población.
- Los estudios disponibles muestran que en América Latina la política fiscal produce efectos redistributivos insignificantes. En el caso colombiano ello se atribuye al moderado grado de progresividad en el impuesto de renta de personas naturales, a la baja participación de los impuestos progresivos en la estructura tributaria, a la preminencia de impuestos indirectos, junto con altas tasas de evasión, proliferación de beneficios tributarios sectorizados, excesiva complejidad de la legislación y debilidad en la administración tributaria.
- La reducción de la desigualdad dentro de los países y entre ellos constituye en la agenda de las Naciones Unidas, no solo una cuestión de gran relevancia ética, sino también un objetivo crucial para promover un desarrollo sostenible. En Colombia esta preocupación debería ser aún mayor, primero, por la persistencia de profundas desigualdades económicas y sociales que minan la cohesión social y el desarrollo del país y, segundo, por las evidencias que muestran la incapacidad de las políticas públicas para disminuir significativamente la desigualdad.
- Es necesario entonces llamar la atención de la sociedad colombiana sobre el potencial de la tributación para coadyuvar en la reducción de los niveles de desigualdad que caracterizan al país y sobre la urgencia de institucionalizar una evaluación periódica, pública y transparente.



## Contenido

<b>Profundización de la desigualdad .....</b>	<b>3</b>
<b>Funciones de la tributación .....</b>	<b>6</b>
<b>Evolución de la pobreza y la desigualdad en Colombia .....</b>	<b>8</b>
<b>El sistema tributario colombiano y su capacidad redistributiva .....</b>	<b>11</b>
Bajo nivel de recaudación.....	12
Reducida participación de los impuestos progresivos en la estructura tributaria .....	13
Efecto de los gastos tributarios.....	15
La evasión de impuestos .....	16
Complejidad y distorsiones en la equidad horizontal .....	16
<b>Conclusiones.....</b>	<b>18</b>
<b>Referencias bibliográficas .....</b>	<b>19</b>



## Profundización de la desigualdad

Durante los últimos años una abundante literatura económica y social, así como reportes de organizaciones internacionales, han advertido que a la alta y persistente concentración del ingreso y de la riqueza que se produce en las economías capitalistas se ha añadido una tendencia creciente en ese patrón distributivo (gráfico 1). Se trata de una realidad observable, que es más generalizada entre las economías desarrolladas pero que también se ha propagado entre algunas naciones en desarrollo.

Desde diversas perspectivas se ha planteado que la rentabilidad del capital ha sido consistentemente superior al crecimiento de la producción, acentuando la desigualdad del ingreso y de la riqueza (Piketty, 2014), que durante las últimas décadas la desigualdad del ingreso se ha incrementado tanto en las economías avanzadas como en las economías en desarrollo (IMF, 2014), que la desigualdad económica ha ido en aumento desde 1970 y que se encuentra en niveles no vistos desde la gran depresión (Burman, 2015). El gap entre ricos y pobres está en su nivel más alto en décadas (Dabla et al., 2015), exhibiendo niveles récord en muchos países miembros de la OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development; Ocede: Organización para la Coopera-

ción y el Desarrollo Económicos) a pesar del descenso observado en el desempleo (OECD, 2016), y menos de cien personas acumulan una riqueza similar a la mitad más pobre de toda la población mundial (Ruiz et al., 2016).

En Estados Unidos, la fracción de la renta en manos del 1% más rico de la población fue del 16% antes de las dos guerras mundiales. Cayó luego alrededor del 8% después del periodo bélico y se mantuvo en ese entorno casi por tres décadas (gráfico 2). Esa participación retornó al 15% a finales del siglo veinte (Harvey, 2005). Esa tendencia hacia la concentración excesiva ha continuado durante el siglo veintiuno y además de presentarse en Estados Unidos también se observa en otros países angloparlantes al igual que en Japón y Francia (Alvaredo et al., 2013).

Al mismo tiempo, el alto crecimiento económico en países en desarrollo estuvo acompañado frecuentemente por incrementos en la desigualdad del ingreso (cuadro 1 y gráfico 3) (Bastagli et al., 2012). En América Latina la alta concentración del ingreso se ha convertido en una marca de la región y aunque en los últimos años se observa una leve reducción en los índices de Gini, la región sigue siendo la más desigual en todo el mundo (Amarante y Jiménez, 2015).

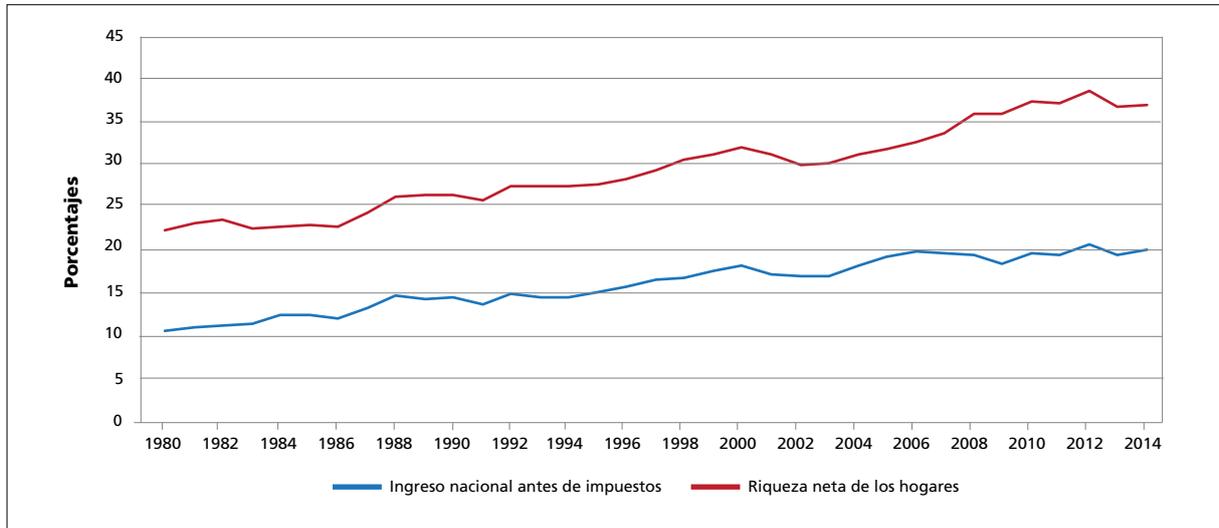
**Gráfico 1. Desigualdad de riqueza e ingresos en economías seleccionadas a comienzos del siglo veintiuno**



Fuente: International Monetary Fund, 2014.



**Gráfico 2. Estados Unidos: concentración de ingresos y riqueza en el top 1% de la población, 1980-2014**



Fuente: World Wealth & Income Data Base.

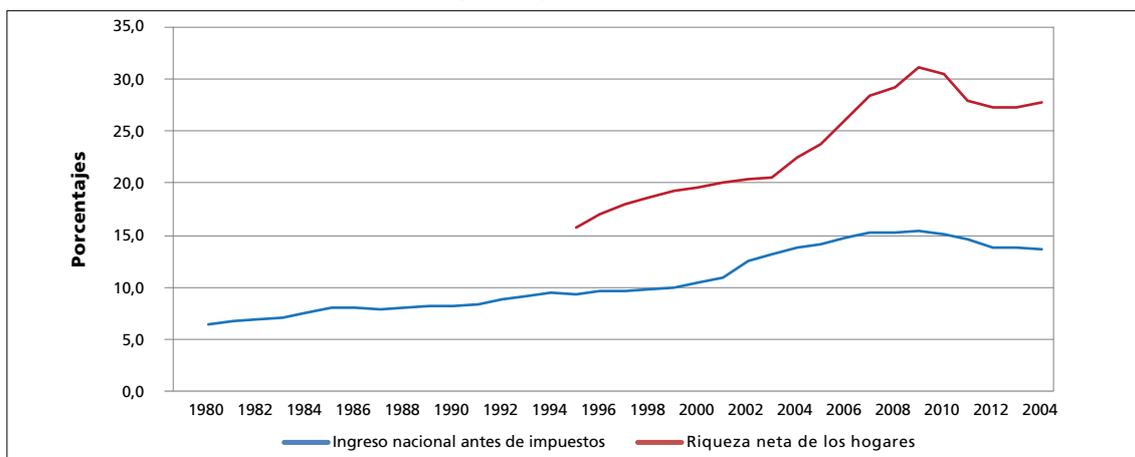
**Cuadro 1, Participación en el top 1% del ingreso (porcentajes del ingreso nacional)**

País	Primer dato registrado		Última información disponible		Variación promedio
	Año	Top 1%	Año	Top 1%	
Países Bajos	1981	5,9	2012	6,3	0,01
Dinamarca	1980	5,5	2010	6,4	0,03
Noruega	1980	4,6	2011	7,8	0,10
Nueva Zelanda	1980	5,7	2014	8,1	0,07
Indonesia	1982	7,2	2004	8,5	0,04
Suecia	1980	4,1	2013	8,7	0,14
Australia	1980	4,6	2014	9,1	0,13
España	1981	7,6	2014	9,1	0,04
Malasia	1983	7,9	2012	9,1	0,04
Italia	1980	6,9	2009	9,4	0,08
Portugal	1980	4,3	2005	9,8	0,17
Japón	1980	8,4	2010	10,4	0,06
Irlanda	1980	6,7	2009	10,5	0,12
Suiza	1981	8,4	2010	10,6	0,07
Corea del Sur	1980	7,5	2012	12,2	0,14
Alemania	1980	10,7	2012	13,0	0,07
Canadá	1980	8,9	2010	13,6	0,14
Uruguay	2009	14,2	2012	14,0	-0,01
Singapur	1980	10,6	2014	14,0	0,10
Argentina	1997	12,4	2004	16,8	0,13
Costa de Marfil	1988	20,8	2014	17,1	-0,11
Sudáfrica	1980	10,9	2012	19,2	0,25
Colombia	1993	20,5	2010	20,4	0,00
India	1980	7,3	2013	21,7	0,44
Brasil	2001	25,1	2015	27,8	0,08

Fuente: elaboración propia con base en World Wealth & Income Data Base,



**Gráfico 3. China: concentración de ingresos y riqueza en el top 1% de la población, 1980-2014**



Fuente: World Wealth & Income Data Base.

**Cuadro 2. Efecto del sistema fiscal sobre la desigualdad. Índices de Gini antes y después de la política fiscal (último año disponible entre 2009 y 2012)**

Regiones	Antes	Después	Efecto redistributivo	
			Absoluto	Relativo
Promedio Ocde	0,476	0,318	0,158	33,2
Promedio América Latina	0,519	0,483	0,037	7,0
Colombia	0,572	0,567	0,005	0,9

Fuente: Lustig, 2016.

Esta proliferación de investigaciones que evidencian el aumento de la concentración del ingreso y de la riqueza en la mayor parte del mundo suscita una gran preocupación por la desigualdad económica y social, pero también por los efectos negativos que tal fenómeno pudiera tener sobre el crecimiento económico. La política fiscal, al menos en términos potenciales, parece tener parte de la respuesta. El diseño del sistema tributario y del gasto público son determinantes para enfrentar el problema. Sin embargo, no existe una ruta única que pueda seguirse para alcanzar una mejor situación distributiva y, cualquiera que sea la senda escogida, ella tendrá algunos costos asociados. En consecuencia, el reto es complejo y consiste en reducir la desigualdad que generan las economías de mercado, minimizando al mismo tiempo el impacto negativo que la solución elegida pudiera producir sobre el crecimiento económico.

Más allá de los costos sobre la eficiencia de la economía, la experiencia de los países miembros de la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Ocde) ha mostrado que el conjunto de instrumentos fiscales logra reducir la desigualdad (cuadro 2), alcanzando los mejores resultados vía gasto público y, en menor grado, mediante los sistemas impositivos (Joumard et al., 2012). Infortunadamente, en los países de América Latina los efectos redistributivos de la política fiscal son marginales (Cepal e IEF, 2014), resaltando la gran importancia que para propósitos redistributivos tienen la estructura tributaria y la adecuada focalización del gasto público.

Aunque el debate continúa, parece haber algún consenso alrededor de la mayor idoneidad del gasto público como instrumento redistributivo de la política fiscal, que, sin embargo, debería complementarse con un sistema tributario progresivo (Bird y Zolt, 2005; Cubero y Bladkova, 2010; Bastagli et al., 2012). Particularmente en el caso de sociedades con profundas desigualdades, el problema se debe acometer no solo por medio del gasto social, sino



que también se deben hacer esfuerzos en la misma dirección mediante los sistemas impositivos (Cepal, 2011). Al respecto, la OECD (2012) observó que la política tributaria desempeña un rol fundamental no solo para apoyar el crecimiento económico, sino también para efectos distributivos. Atkinson (2015) afirmó que para combatir la desigualdad se necesitan ideas frescas y nuevas políticas, dentro de las cuales la tributación es una de las principales áreas de trabajo.

## Funciones de la tributación

La tributación es una construcción social que deriva su existencia de un contexto histórico, cultural, económico y político específico, pero, al mismo tiempo, los impuestos pueden ser empleados como herramienta útil para introducir cambios tendentes a alcanzar un mayor bienestar en la sociedad que les dio origen.

En las formas primigenias de organización social, impulsadas por las recompensas aumentadas que genera la vida en común, la tributación surge como el instrumento para cubrir los costos que demanda la convivencia, entre ellos los gastos necesarios para mantener un sistema de defensa (Carlson, 2004), instituyéndose desde entonces la primera función de los impuestos como fuente de financiación de la provisión de bienes y servicios públicos.

Aunque en las culturas griega y romana e igualmente en la edad media ya habían aparecido los primeros atisbos de tributos progresivos (Seligman, 1909), que también se extendieron durante la formación del Reino Unido, el renacimiento italiano y la república francesa (Westin, 2014), fue durante la transición entre los siglos dieciocho y diecinueve cuando se planteó la idea de una tributación justa. En la Europa de finales del siglo dieciocho, Adam Smith (1776) propuso dentro de su investigación sobre la riqueza de las naciones que todos los ciudadanos que disfrutaran de la protección del estado debían contribuir a su sostenimiento, pero que sus aportes deberían

establecerse como proporción de la renta que poseían. Refiriéndose a la actividad recaudatoria, Smith también planteó que los tributos deberían ser claros, no arbitrarios, simples y aplicados de manera que se facilitara a los contribuyentes el cumplimiento de esta obligación (Clinton y Duncan, 2005).

Durante la revolución francesa, específicamente con la convención jacobina de abril de 1793, se intentó poner en práctica el principio de progresividad, consagrándolo a nivel constitucional: “Los ciudadanos cuyas rentas no excedan lo necesario para su subsistencia están exentos de contribuir a los gastos públicos. Los demás deben financiarlos progresivamente, según el tamaño de su fortuna” (Monnier, 2012: 55). Sin embargo, la propia dinámica de la revolución francesa no permitió que germinara esta semilla y la idea debió aguardar algunos años y migrar a Inglaterra (Cooper, 1982), para consolidarse en 1799 con la adopción del impuesto sobre la renta del primer ministro, William Pitt.

La secuencia que explica históricamente el desarrollo de la progresividad fiscal tendría que pasar todavía por “(...) la guerra, la presión social, las tendencias hacia la democratización y, finalmente, el compromiso de las clases dominantes como hitos que definen el curso del avance y el perfeccionamiento de la imposición directa en Occidente” (Gaggero, 2008: 7).

Este proceso tuvo lugar a finales del siglo diecinueve con el surgimiento del estado de bienestar de Bismarck y su progresiva consolidación después de la segunda guerra mundial (Briggs, 1961). Es en este tiempo cuando realmente se empieza a fraguar la segunda función general de los impuestos, como instrumento que coadyuva en la redistribución de los ingresos y la riqueza. Durante este periodo los impuestos progresivos financiaron paulatinamente beneficios para los trabajadores industriales en materia de aseguramiento social para los accidentes laborales, la vejez, invalidez y enfermedad (Marcuzzo, 2005); mejoras que surgieron en parte como respuesta a las luchas sindicales, al proyecto socialista de las repúblicas soviéticas, y también a consecuencia de una críti-



ca creciente frente a la desigualdad, actitud que fue ganando espacio en los proyectos socialdemócratas en países industrializados de Europa occidental.

En 1929 la economía mundial padeció una gran recesión y las teorías económicas prevalecientes para la época, que exaltaban las virtudes del libre mercado, no lograron ofrecer alternativas satisfactorias para explicar y conjurar la crisis (Jahan et al., 2014). Una nueva forma de abordar el problema fue propuesta por Keynes (1936). En su argumentación, Keynes sostenía que en algunas ocasiones las fuerzas del mercado, especialmente a corto plazo, no podían orientar la economía hacia el pleno empleo de los recursos y que el gobierno tenía en sus manos una parte significativa de la solución, mediante la aplicación de políticas fiscales que incrementaran el déficit público, de manera que se crearan estímulos suficientes para impulsar la inversión y el consumo. Es entonces cuando se afianza una tercera función de la tributación, ahora como instrumento anticíclico y flexible que aporta a la estabilidad económica.

Después de la segunda guerra mundial predominó la idea de que impuestos con tarifas marginales elevadas (alrededor del 70% en su máximo nivel) lograban al mismo tiempo reducir la desigualdad y recaudar los impuestos necesarios para que el estado ofreciera a los ciudadanos una amplia oferta de bienes públicos (Bird y Zolt, 2005). En los años setenta del siglo veinte la pérdida de dinamismo de la economía llevó a cuestionar los altos costos asociados con esa clase de tributación (costos políticos, de cumplimiento, de administración, de eficiencia económica) y la máxima tarifa marginal paulatina-

mente tendió a niveles del 30%. Para el diseño de la tributación primó el criterio de la eficiencia antes que el de la equidad.

Adicionalmente, los impuestos se han empleado como instrumento para incentivar o desincentivar actividades económicas que se consideran favorables o negativas para el progreso social y el desarrollo económico, particularmente aquellas que comportan externalidades que el mercado no logra incluir en su formación de precios. Dentro de esta función existe una potencial contribución en materia redistributiva, cuando los tributos se emplean para aumentar la rentabilidad relativa de actividades que en sí mismas tienen un perfil igualador como la educación y la salud.

En suma, dentro de cada una de las funciones clásicas de la política fiscal (Musgrave y Musgrave, 1980), la tributación tiene reservado un rol protagónico, tal como se indica en el cuadro 3.

En este cuadro se observa que la tributación puede incidir directamente sobre la redistribución de la renta y la riqueza mediante la aplicación de impuestos progresivos. Adicionalmente, debe advertirse que los impuestos también pueden impactar la redistribución de manera indirecta, cuando el recaudo se destina a la financiación de gastos focalizados en los grupos de la población peor situados en el proceso distributivo. Asimismo, los aportes a la estabilidad económica que se alcancen con impuestos flexibles y anticíclicos morigeran la pérdida de empleos y los aumentos de la inflación, fenómenos que golpean con especial dureza a la población más vulnerable.

**Cuadro 3. El rol de la tributación en las funciones de la política fiscal**

<b>Función</b>	<b>Descripción función</b>	<b>Rol de la tributación</b>
Asignación	Provisión de bienes públicos	Financiar el gasto público
Redistribución	Redistribución del ingreso y la riqueza	Aplicar impuestos progresivos
Estabilización	Promoción del empleo y control de la inflación	Crear impuestos flexibles y anticíclicos
Corrección de externalidades	Incorporar en el mercado los costos o beneficios generados por las externalidades de algunos bienes	Establecer impuestos sobre externalidades negativas (impuestos verdes)

Fuente: elaboración propia con base en Musgrave y Musgrave, 1980.



## Evolución de la pobreza y la desigualdad en Colombia

Colombia ocupa el lugar 26 en el mundo por el tamaño de su superficie (1,14 millones de kilómetros cuadrados) y el 28 por su población (alrededor de 49 millones de personas). Congruentemente, el tamaño agregado de su economía también le otorga al país el lugar 28 en el mundo. Sin embargo, cuando la comparación se efectúa con el PIB per cápita, el país cae al lugar 84 y desciende a la posición 95 cuando el criterio de evaluación es el índice de desarrollo humano (cuadro 4).

En el cuadro 4 se observa que en la región el índice de desarrollo humano de Colombia solamente supera los registros de Paraguay y Bolivia, y debe llamar la atención que la escolaridad promedio de Colombia es la más baja entre todos los países considerados.

Por otra parte, Colombia es uno de los países con mayor desigualdad de ingresos en el mundo (Gini =

0,53,5), situándose en la posición 136 dentro de los 144 países para los cuales se cuenta con información, según datos del índice de desarrollo humano del Banco Mundial para el año 2015 (cuadro 5).

El Banco Mundial incorporó desde el año 2007 la dimensión de desigualdad en sus estimaciones y actualmente presenta un índice de desarrollo humano ajustado por desigualdad. En el cuadro 6 se presentan los efectos de tal ajuste para el caso colombiano, contrastándolos con los resultados de Noruega, que ocupa la primera posición en este ranking.

Inicialmente Colombia se sitúa en un nivel alto de desarrollo humano, al superar 700 puntos en el rango establecido por el Banco Mundial. Sin embargo, los elevados niveles de desigualdad en las tres dimensiones básicas que constituyen el índice, hacen que el país retroceda más en esta clasificación, pasando de la posición 95 al lugar 104 en el mundo, después de realizar el ajuste por desigualdad, de tal manera que en términos cualitativos el nivel de de-

**Cuadro 4. Índice de desarrollo humano y sus componentes, 2015**  
(países seleccionados de América Latina)

Lugar	País	Índice de desarrollo humano	Esperanza de vida al nacer	Expectativa de escolaridad	Escolaridad promedio	PIB per cápita
		Valor	Años	Años	Años	(2011 PPP \$)
<b>Índice de desarrollo humano muy alto</b>						
38	Chile	0,847	82,0	16,3	9,9	21.665
45	Argentina	0,827	76,5	17,3	9,9	20.945
<b>Índice de desarrollo humano alto</b>						
54	Uruguay	0,795	77,4	15,5	8,6	19.148
60	Panamá	0,788	77,8	13,0	9,9	19.470
66	Costa Rica	0,776	79,6	14,2	8,7	14.006
68	Cuba	0,775	79,6	13,9	11,8	7.455
71	Venezuela	0,767	74,4	14,3	9,4	15.129
77	México	0,762	77,0	13,3	8,6	16.383
79	Brasil	0,754	74,7	15,2	7,8	14.145
87	Perú	0,740	74,8	13,4	9,0	11.295
89	Ecuador	0,739	76,1	14,0	8,3	10.536
95	Colombia	0,727	74,2	13,6	7,6	12.762
<b>Índice de desarrollo humano medio</b>						
110	Paraguay	0,693	73,0	12,3	8,1	8.182
118	Bolivia	0,674	68,7	13,8	8,2	6.155

Fuente: IDH 2015-Banco Mundial.

**Cuadro 5. Países con la peor distribución del ingreso en el mundo, 2015**

Lugar	País	Razón entre quintiles	Índice Palma	Coefficiente Gini
125	Kenya	11,6	2,9	48,5
126	Costa Rica	12,8	3,0	48,5
127	Guatemala	12,1	3,0	48,7
128	Congo	12,8	3,1	48,9
129	Rwanda	11,0	3,2	50,4
130	Chile	12,2	3,2	50,5
131	Honduras	15,8	3,4	50,6
132	Guinea-Bissau	12,6	3,3	50,7
133	Panamá	16,4	3,4	50,7
134	Swazilandia	14,2	3,5	51,5
135	Brasil	15,5	3,5	51,5
136	Paraguay	14,7	3,5	51,7
137	Colombia	17,3	3,9	53,5
138	Lesotho	20,5	4,3	54,2
139	Zambia	16,0	4,3	55,6
140	República Centro Africana	18,3	4,5	56,2
141	Botswana	22,9	5,8	60,5
142	Haití	32,5	6,5	60,8
143	Namibia	20,3	5,8	61,0
144	Sudáfrica	27,9	7,1	63,4

Fuente: IDH 2015-Banco Mundial.

**Cuadro 6. Colombia y Noruega: cambios en el índice de desarrollo humano por razones de desigualdad (datos para 2015)**

Conceptos	Colombia	Noruega
Índice de desarrollo humano	IDH: 0,727	IDH: 0,949
Nivel de desarrollo humano	Alto: 0,700 <= IDH <0,800	Muy alto: IDH >= 0,800
Ubicación en el mundo	Lugar: 95	Lugar: 1
Esperanza de vida al nacer	74,2 años	81,7 años
Desigualdad en la esperanza de vida %	14,4	3,3
Expectativa de escolaridad	13,6 años	17,7 años
Escolaridad promedio	7,6 años	12,7 años
Desigualdad en la educación %	17,4	2,4
PIB per cápita	US\$ 12.762 (2011 PPP)	US\$ 67.614 (2011 PPP)
Desigualdad en el PIB per cápita %	39,4	10,4
Coefficiente de desigualdad humana	23,7	5,4
IDH ajustado por desigualdad	0,548	0,898
Nivel de desarrollo humano ajustado por desigualdad	Bajo: IDH < 0,550	Muy alto: IDH >= 0,800
Lugar en el mundo ajustado por desigualdad	104	1
Pérdida por desigualdad en el IDH %	24,6	5,4

Fuente: elaboración propia con base en IDH 2015-Banco Mundial.



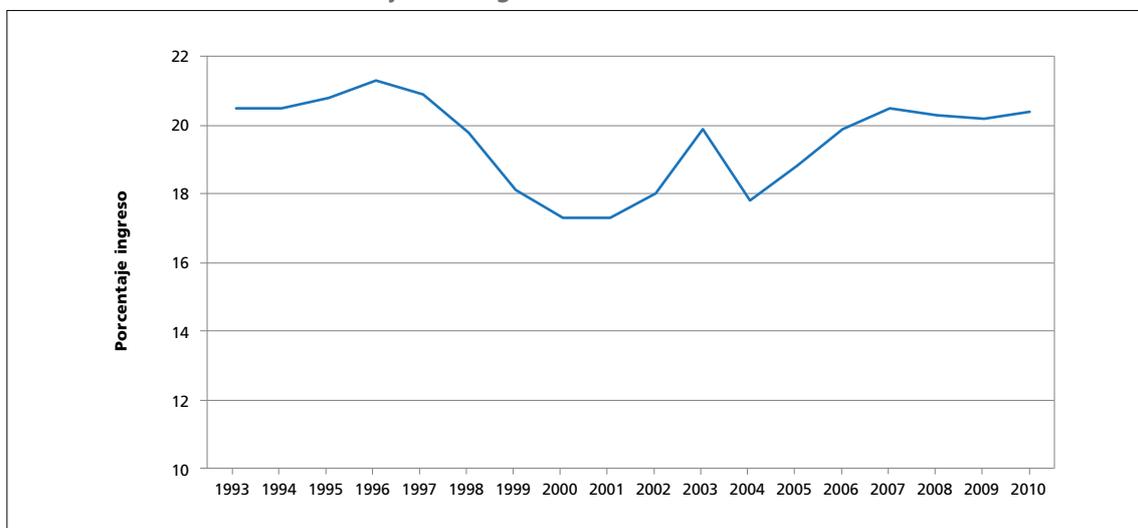
sarrollo humano deja de ser alto para situarse dentro de las naciones con bajo nivel de desarrollo humano. Específicamente, la desigualdad de ingresos, representada en la concentración del PIB per cápita, es la dimensión en la que se estimó el mayor grado de desigualdad, seguida por las desigualdades en materia de escolaridad, mientras que las desigualdades en la esperanza de vida son las de menor tamaño relativo.

Otra forma en la que se expresa la desigualdad y que ha ganado mucha notoriedad en los últimos años corresponde a la participación en el ingreso nacional del 1% de la población con ingresos más altos. Como punto de referencia teórico, en una sociedad totalmente igualitaria la participación del 1% de la población en el ingreso nacional sería precisamente 1%. El trabajo elaborado por Alvaredo y Londoño (2013) muestra que en el caso colombiano esa participación es bastante alta y que ha tendido a mantenerse en torno al 20% (gráfico 4). Las estadísticas disponibles en World Wealth & Income Database sobre este indicador (cuadro 1) sitúan a Colombia en la posición 23 dentro de 25 países, entre los que únicamente India y Brasil presentan mayores niveles de concentración del ingreso en el 1% de la población.

En materia de lucha contra la pobreza, no cabe duda de que durante los últimos años en Colombia se han logrado significativos avances. Entre 2002 y 2016 el 22% de la población total del país superó esa condición (gráfico 5), con avances similares en los sectores urbano y rural, aunque la incidencia de la pobreza en las áreas rurales continúa siendo más del doble del mismo indicador observado en las principales ciudades.

Lamentablemente, los progresos en la disminución de la pobreza no son similares en materia de reducción de la desigualdad. Si bien es cierto que recientemente el índice de Gini ha disminuido ligeramente, ese resultado debe considerarse precario frente a los ingentes niveles de desigualdad que continúa exhibiendo el país (gráfico 6). Llama la atención que la desigualdad del ingreso es menor dentro del sector rural que en las principales ciudades. Probablemente el índice de Gini en el sector urbano es más alto porque las personas de mayores ingresos residen en las ciudades. Cuando el índice se calcula para el conjunto de la población colombiana el resultado se eleva. Así ocurre puesto que en el cálculo se integran los hogares de mayores ingresos del sector urbano con las familias más pobres del sector rural.

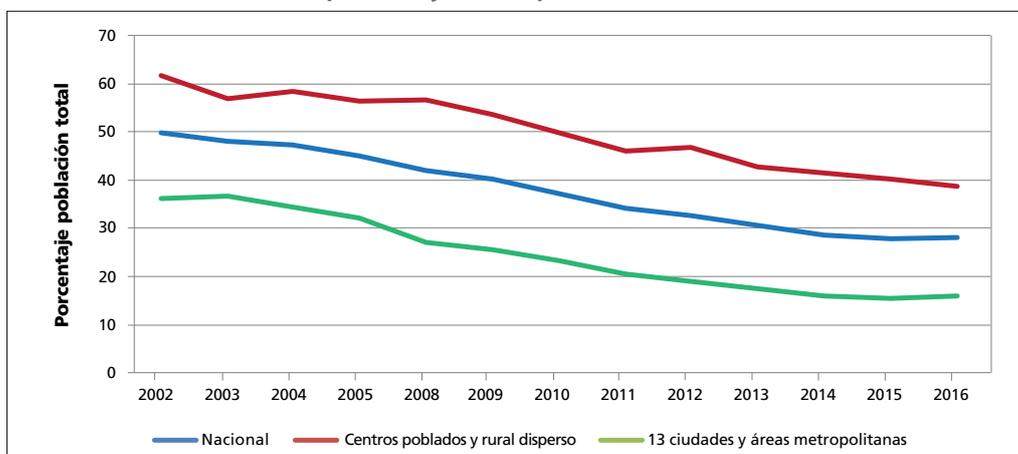
**Gráfico 4. Colombia: participación del top 1% en el ingreso nacional antes de impuestos.**  
Porcentajes del ingreso nacional total, 1993-2010



Fuente: World Wealth & Income Database.

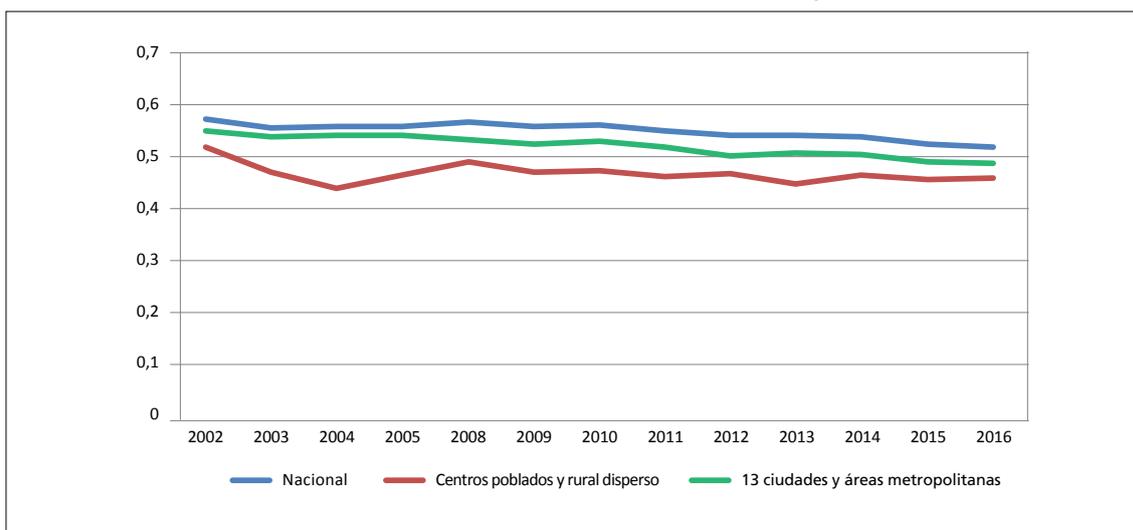


**Gráfico 5. Incidencia de la pobreza monetaria en Colombia, 2002-2016 (porcentajes de la población total)**



Fuente: Dane. Gran encuesta integrada de hogares (GEIH).

**Gráfico 6. Evolución del índice de Gini en Colombia, 2002-2016**



Fuente: Dane. Gran encuesta integrada de hogares (GEIH).

## El sistema tributario colombiano y su capacidad redistributiva

La Constitución política de Colombia establece que entre los deberes de la persona y el ciudadano figura “Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del estado dentro de conceptos de justicia y equidad” (artículo 95, numeral 9). Asimismo dispone que: “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad” (artículo 363). Estas disposiciones constitucionales propen-

den a una distribución equitativa de las cargas tributarias, pero en ellas no se advierte una alusión expresa al uso de la tributación como instrumento redistributivo del ingreso y de la riqueza.

Un sistema tributario puede cumplir los preceptos constitucionales de progresividad pero sus efectos redistributivos serán débiles, nulos o incluso negativos, si predominan bajas tarifas marginales sobre los ingresos más elevados y una escasa participación de los impuestos progresivos en el recaudo total (Pra-



sad, 2008). El tamaño de los impuestos progresivos también condiciona su capacidad redistributiva. Tributos progresivos con bajos niveles de recaudación producirán efectos muy limitados en materia distributiva (Heisz y Murphy, 2015).

En América Latina Hanni et al. (2015) y Gómez-Sabaini y Morán (2016b) plantearon que la escasa o nula efectividad de los sistemas tributarios para reducir la desigualdad está asociada con la baja carga tributaria, la elevada participación de impuestos regresivos en la recaudación total, la erosión de las bases imponibles por medio de gastos tributarios y la elevada evasión de impuestos. A ello se debe añadir el fenómeno de traslación del recaudo entre contribuyentes (Fernández, 2000).

Existen además otros factores estructurales que limitan la capacidad de los impuestos para aportar

en la mejora de la equidad. Entre ellos se destacan, según lo explican Jiménez y López (2012), la debilidad de las instituciones fiscales y la baja moral tributaria de los ciudadanos, extrema desigualdad en el ingreso primario con una fracción muy amplia de la población que no tiene capacidad de pago, gran desigualdad entre las regiones ricas y pobres y altos niveles de informalidad que resultan propicios para la evasión.

En el caso concreto de Colombia, la confluencia de varios de estos elementos impide que la tributación aporte a la disminución de la desigualdad.

### Bajo nivel de recaudación

La información del cuadro 7 muestra que la carga tributaria del país (en torno al 21% incluyendo las

**Cuadro 7. América Latina: total ingresos tributarios incluyendo contribuciones a la seguridad social, 2015 (porcentajes del PIB)**

Países	% PIB
Cuba	38,6
Argentina	32,1
Brasil	32,0
Uruguay	27,0
Bolivia	24,7
Costa Rica	23,1
Honduras	21,2
Ecuador	21,0
Venezuela	20,9
Nicaragua	20,9
Colombia	20,8
Chile	20,6
Paraguay	17,9
México	17,4
El Salvador	17,3
Perú	17,1
Panamá	16,2
República Dominicana	13,7
Guatemala	12,4
Promedio A.L.C.	22,8
Promedio OECD	34,3

Fuente: OECD-Dataset: Revenue Statistics-Latin American Countries: Comparative tables.



contribuciones a la seguridad social) se encuentra ligeramente por debajo del promedio latinoamericano (22,8%) y muy distante del nivel alcanzado en Argentina y Brasil (32%), cuya tributación es cercana al promedio de los países miembros de la OECD (34,3%).

### Reducida participación de los impuestos progresivos en la estructura tributaria

Los dos pilares sobre los que se sostiene el sistema tributario nacional son los impuestos directos sobre ingresos, utilidades y ganancias de capital frente a los impuestos indirectos sobre bienes y servicios (IVA, impuesto nacional al consumo e impuesto nacional a los combustibles). Durante los últimos años (gráfico 7) estos dos grupos de impuestos han presentado una participación similar dentro del PIB.

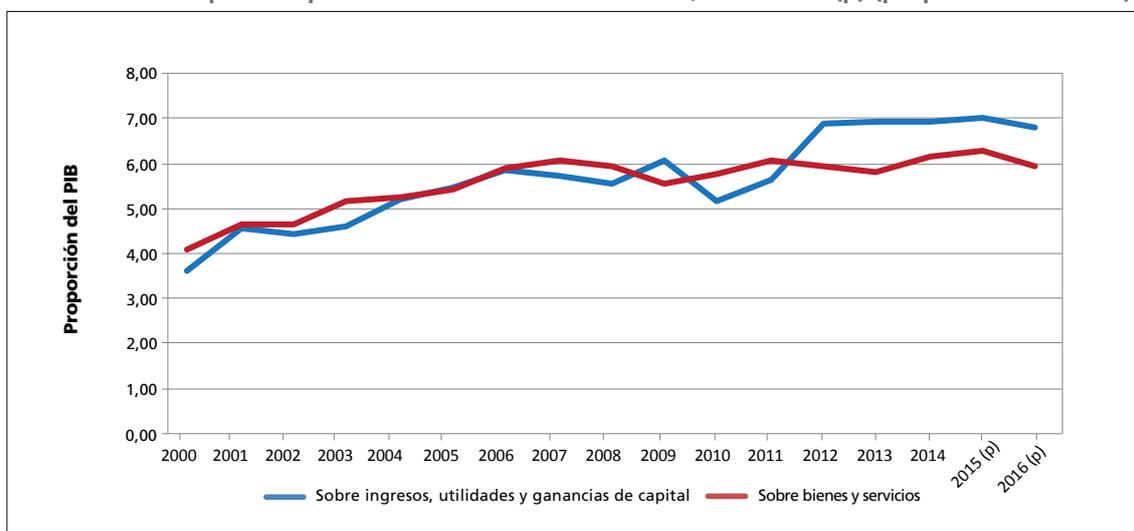
Los efectos de esta estructura pudieran sugerir a primera vista un relativo equilibrio entre impuestos con potencial redistributivo y tributos con perfil regresivo. Sin embargo, es preciso señalar que, contrario a la percepción generalizada, el IVA en Colombia no es tan regresivo en razón a que algunos bienes y servi-

cios con alta ponderación en la canasta de consumo de las familias pobres y de clase media están exentos o excluidos de este tributo (transporte, alquiler de vivienda, servicios públicos, salud, educación, alimentos sin procesamiento industrial) y, por otra parte, también de manera contraintuitiva, el impuesto de renta es muy poco progresivo, pues el 85% del tributo se recauda a nivel corporativo, con una única tarifa general, mientras que la renta personal, sometida a tarifas marginales crecientes tan solo aporta el 15% del tributo o alrededor del 5% del total de la tributación nacional (cuadro 8).

El impuesto sobre la riqueza es el otro tributo con perfil progresivo pero su participación en la estructura impositiva nacional fue tan solo del 4% en 2016. Esta participación descenderá a menos del 2% en 2017 porque el tributo ya no se aplicará sobre el patrimonio de las empresas y tampoco se gravará a las personas a partir de 2018.

El impuesto sobre la renta personal de Colombia tiene cuatro rangos sobre los que se aplican tarifas marginales del 0%, 19%, 28% y 33%. No obstante, la incorporación de diversos alivios impositivos lleva a que en el mejor de los casos la máxima tarifa efectiva bordee el 18% (gráfico 8).

Gráfico 7. Principales impuestos nacionales en Colombia, 2000-2016 (p) (proporciones del PIB)



(p): proyectado.

Fuente: Elaboración propia con base en Dian-Recaudo anual por tipo de impuesto.

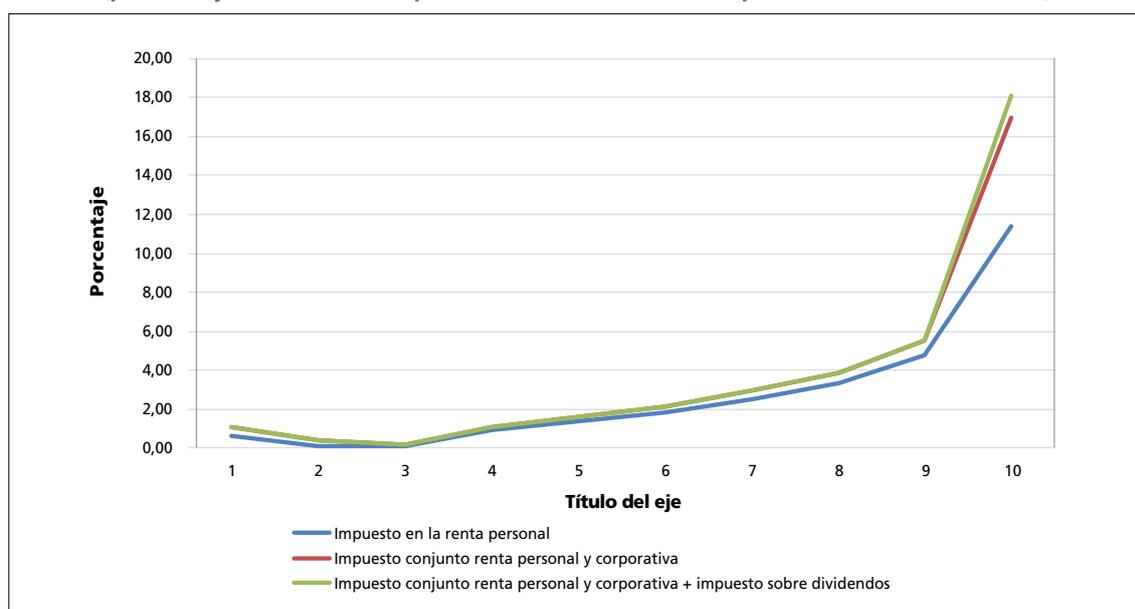


**Cuadro 8. Estructura de los impuestos nacionales administrados por la Dian, 2016**  
(recaudo bruto sin descontar devolución de impuestos. Miles de millones de pesos y porcentajes del PIB)

Conceptos y bases tributarias	Valor	% Recaudo	% PIB
<b>I. Ingresos, utilidades y ganancias de capital</b>	<b>58.597</b>	<b>46,2</b>	<b>6,8</b>
1. Total impuesto de renta corporativo	52.075	41,1	6,0
A. Impuesto de renta	36.958	29,2	4,3
B. Contribución de renta CREE	15.117	11,9	1,8
2. Impuesto de renta personal	6.522	5,1	0,8
<b>II. Sobre bienes y servicios</b>	<b>51.244</b>	<b>40,4</b>	<b>5,9</b>
1. IVA	45.652	36,0	5,3
2. Impuesto a los combustibles	3.748	3,0	0,4
3. Impuesto al consumo	1.844	1,5	0,2
<b>III. Sobre la propiedad y la riqueza neta</b>	<b>12.147</b>	<b>9,6</b>	<b>1,4</b>
1. Gravamen movimientos financieros	7.081	5,6	0,8
2. Impuesto sobre la riqueza	5.066	4,0	0,6
<b>IV. Sobre el comercio exterior (Aranceles)</b>	<b>4.582</b>	<b>3,6</b>	<b>0,5</b>
<b>V. Otros impuestos</b>	<b>129</b>	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
1. Timbre nacional	106	0,1	0,0
2. Otros por clasificar	22	0,0	0,0
<b>Total general</b>	<b>126.698</b>	<b>100,0</b>	<b>14,7</b>

Fuente: elaboración propia con base en Dian-Recaudo anual por tipo de impuesto.

**Gráfico 8. Tarifa efectiva en el impuesto de renta de personas naturales, año gravable 2015**  
(porcentajes de la renta líquida antes de ser reducida por beneficios tributarios)



Fuente: Dian-Elaboración propia con base en declaraciones de renta personas naturales no obligadas a llevar contabilidad-Formato 210.



La tarifa efectiva sobre la renta líquida de las personas naturales (antes de que esta sea reducida con los diversos beneficios tributarios) solo alcanza el 11,4% en el decil más alto de la distribución y es tan solo del 5,6% para el conjunto de las personas que presentan declaración de renta. Si en el cálculo de esta tarifa se incorporan las utilidades que las personas obtienen por su participación en las utilidades empresariales, así como el impuesto de renta pagado a nivel corporativo, la máxima tarifa efectiva del decil 10 pasa a 17% y en promedio el conjunto de las personas naturales soporta una tarifa efectiva de 8,4%.

Al simular el efecto del impuesto sobre los dividendos cuya vigencia comienza en 2017, las tarifas efectivas de las personas naturales se elevan muy levemente, denotando que la tributación sobre los dividendos puede mejorar tenuemente el perfil progresivo del impuesto de renta personal, pero que las disposiciones que en esta materia estableció la ley 1819 de 2016 prácticamente no tendrán efectos redistributivos.

## Efecto de los gastos tributarios

El gasto tributario corresponde a los recursos públicos que el estado deja de percibir por la existencia de beneficios tributarios que reducen las obligaciones impositivas de los contribuyentes (Cetrángolo y Curcio, 2016). Estos gastos suelen emplearse para promover inversiones, impulsar el desarrollo regional y el cuidado del medio ambiente, e incluso para promover desarrollo social y mayor equidad. Sin embargo, sus logros son de difícil evaluación y se los ha criticado por la complejidad que introducen en el sistema tributario, por las distorsiones económicas que generan, su costo fiscal y su escasa evaluación económica y política respecto de los gastos presupuestarios que son arbitrados de manera más transparente.

La medición del costo fiscal de los gastos tributarios presenta dificultades, sobre todo para efectos de comparaciones internacionales. No obstante, se estimaba que alrededor del año 2012 esta clase de gastos reducían la carga tributaria de América Latina en cerca de 4,5 puntos del PIB (cuadro 9).

**Cuadro 9. América Latina: gastos tributarios por tipo de impuesto (porcentajes del PIB. Año 2012 o último disponible)**

Países	IVA	Renta	Otros
Argentina	1,19	0,61	0,80
Brasil	1,12	1,59	0,60
Chile	0,88	3,58	
Colombia	1,68	1,56	
Costa Rica	3,54	1,82	0,26
Ecuador	2,09	2,77	
El Salvador	1,97	1,42	
Guatemala	1,96	5,90	0,54
Honduras	3,63	1,35	1,48
México	1,51	1,75	0,56
Panamá	2,67		
Paraguay	1,48	0,43	
Perú	1,30	0,37	0,24
República Dominicana	3,23	0,52	1,37
Uruguay	2,95	2,29	1,16
Promedio simple	2,08	1,85	0,78

Fuente: Cetrángolo y Curcio, 2016.



La última información disponible para Colombia (Minhacienda, 2017) indica que el costo fiscal de los gastos tributarios en el impuesto sobre la renta es 1,3% del PIB. En materia de IVA ese costo se estimó en cerca de 6 puntos del PIB, pero corresponde a la sumatoria de efectos parciales que al calcularse de manera simultánea arrojarían un resultado mucho menor.

## La evasión de impuestos

La pérdida de recaudo por causas de la evasión tributaria es un fenómeno que golpea pesadamente a las economías de América Latina. El promedio simple de la tasa de evasión en la región está cerca del 30% en IVA y rebasa el 50% en el impuesto de renta (Gómez-Sabaini y Morán, 2016a). En Colombia los datos más recientes de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sitúan la evasión del IVA en el 23,5% y la del impuesto de renta de personas jurídicas en el 34,4%. Con esta información es posible estimar la productividad de los dos principales impuestos del país y tener una aproximación sobre la cobertura de sus bases gravables (cuadro 10).

Dado el recaudo efectivo y las tasas de evasión reportados por la Dian, se estima que la pérdida de recaudo causada por la evasión conjunta del IVA y del impuesto de renta alcanza 4,8% del PIB. Este fenómeno afecta de varias formas el potencial redistributivo de la fiscalidad. Limita el tamaño del gasto social, implica menores cargas tributarias para

los agentes que incurren en estas prácticas, induce aumentos en los tipos nominales para compensar la defraudación, altera la rentabilidad de las actividades económicas, distorsiona la asignación óptima de los recursos productivos, favorece a rentas altas con capacidad para llevar a cabo sofisticadas maniobras de evasión y elusión.

Las estadísticas del cuadro 10 también revelan que la productividad tributaria es baja en Colombia, 33% en IVA y 15,5% en renta. Este indicador guarda relación con las elevadas tasas de evasión, la proliferación de beneficios tributarios e igualmente con la informalidad, la pobreza y la alta concentración de ingresos y riqueza.

## Complejidad y distorsiones en la equidad horizontal

Las tarifas efectivas constituyen uno de los indicadores que mejor expresan las grandes diferencias en la tributación sectorial causadas por los tratamientos tributarios preferenciales y por la existencia de impuestos distorsionantes que gravan los ingresos brutos y no la renta.

En el cuadro 11 se resumen los resultados de tres trabajos que estiman la tarifa efectiva promedio para Colombia (no incluyen el efecto de la tasa de evasión) y que reflejan enormes brechas en la tributación sectorial.

**Cuadro 10. IVA y renta: productividad, evasión y cobertura de las bases gravables**

Impuestos	IVA	Renta
Tarifa general %	16,0	39,0
Recaudo potencial / PIB %	16,0	39,0
Tasa de evasión %	23,5	34,4
Recaudo a PIB neto de evasión %	12,2	25,6
Recaudo efectivo a PIB %	5,3	6,0
Valor evasión % PIB	1,6	3,2
Cobertura de la base gravable %	43,2	23,6
Productividad del impuesto %	33,1	15,5

Fuente: elaboración propia a partir de Dian-Recaudo anual por tipo de impuesto.



En suma, Colombia tiene una carga tributaria total que ronda el 21% incluyendo las contribuciones a la seguridad social, inferior al promedio de América Latina e insuficiente frente a las necesidades sociales y al nivel de desarrollo del país. Este nivel se ha alcanzado mediante continuas reformas tributarias que elevaron la participación de los impuestos nacionales en el PIB desde un 11,2% en 2002 hasta 14,7% en 2016.

de Colombia y de su entorno macroeconómico. Sin embargo, el aumento de la tributación se ha alcanzado con significativas deficiencias. Una estructura impositiva con muy baja participación de tributos progresivos, beneficios tributarios con un costo fiscal superior a 3% del PIB, tasas de evasión que reducen la recaudación del IVA y del impuesto de la renta en 4,8% del PIB, muy altas tarifas nominales y enormes diferencias en la tributación efectiva sectorial.

Los incrementos del recaudo han sido muy importantes para la estabilidad de las finanzas públicas

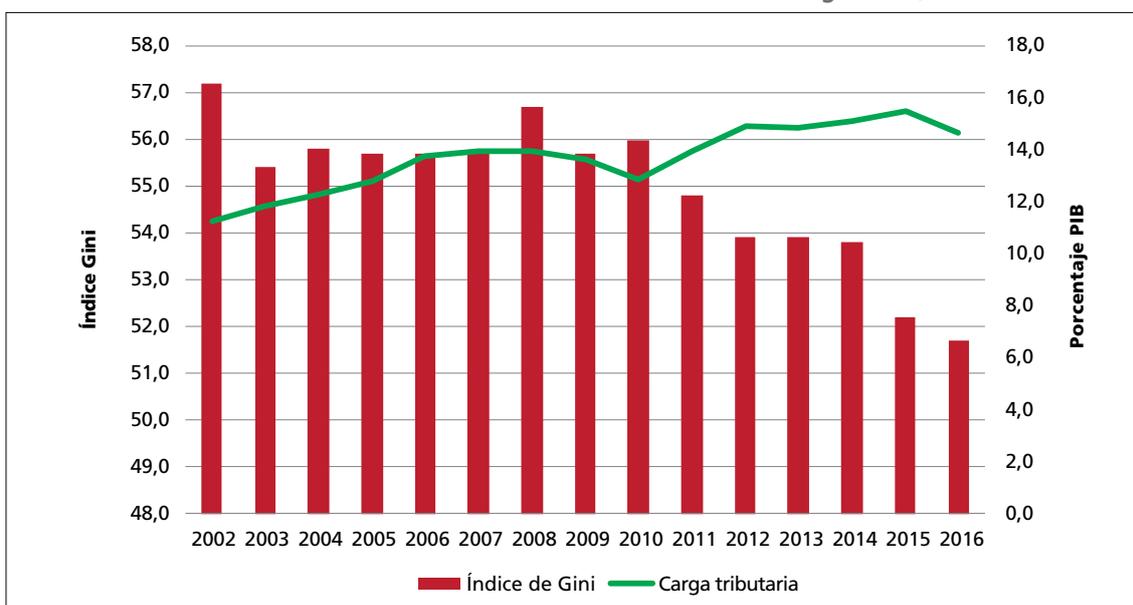
Sintetizando estos efectos, el gráfico 9 muestra que mientras la tributación ha aumentado aprecia-

**Cuadro 11. Colombia: tarifas efectivas promedio por sector económico**

Sector	Andi	Fedesarrollo	Dian
Agropecuario	N.D.	91	105
Minería	72	41	49
Manufactura	77	67	69
Servicios públicos	43	115	48
Construcción	N.D.	63	59
Comercio	N.D.	107	74
Transporte y comunicaciones	68	47	72
Servicios inmobiliarios	N.D.	63	71
Resto de servicios	41	90	63
Total	68	56	61

Fuente: Ávila, 2015.

**Gráfico 9. Aumento de la tributación-Permanencia de la desigualdad, 2002-2016**



Fuentes: Dian-Recaudo anual por tipo de impuesto y Banco Mundial IDH 2015.



blemente durante los últimos años, la desigualdad en materia de ingresos continúa en niveles muy elevados, con un índice de Gini superior a 0,5. Los problemas del diseño tributario ofrecen una gran oportunidad para introducir mejoras que permitan aprovechar el potencial redistributivo de la tributación, corrigiendo simultáneamente muchas de las distorsiones actuales. En esa dirección es fundamental contar con una definición de la política tributaria de mediano plazo y de sus principios fundamentales, complementada con mediciones periódicas, públicas, transparentes y con altos estándares de calidad, acerca de la contribución que los impuestos realizan al propósito de reducir la ingente desigualdad que caracteriza a la sociedad colombiana.

## Conclusiones

Durante las últimas décadas la desigualdad de ingresos y riqueza se ha profundizado en muchas regiones del mundo y diversos análisis plantean que este no es solamente un problema de carácter ético, sino que la desigualdad reduce el crecimiento económico y las posibilidades para un desarrollo estable e inclusivo.

Las políticas públicas pueden aportar a la reducción de la desigualdad económica y social por medio de la fiscalidad. El gasto público focalizado en los grupos de la población más pobre parece ser el instrumento más efectivo para propósitos redistributivos pero debe ser complementado con un diseño del sistema tributario que coadyuve en la consecución de ese objetivo.

Los impuestos tienen un gran potencial redistributivo que se puede desplegar por medio de la financiación del gasto social, mediante el diseño de estructuras tributarias progresivas, con impuestos que amortigüen los ciclos económicos para estabilizar el empleo y la inflación, con beneficios tributarios que eleven la rentabilidad de actividades que por sí mismas son redistributivas como la educación y la salud.

Colombia ha logrado reducir de manera notable la incidencia de la pobreza durante los últimos años, pero no ha sido posible obtener avances significativos en la reducción de la desigualdad y actualmente es el octavo país con la peor distribución del ingreso, dentro de 144 países evaluados por el Banco Mundial.

El sistema fiscal de Colombia está en déficit, tanto en materia de gasto público como en el ámbito tributario, para reducir efectivamente la desigualdad. La carga tributaria es relativamente baja, los impuestos progresivos tienen escasa participación en la estructura tributaria, persisten importantes beneficios tributarios de carácter sectorial, las tasas de incumplimiento son altas, las tarifas nominales aumentan para compensar la baja productividad de los tributos.

Durante los últimos años la recaudación de los impuestos nacionales ha aumentado de manera notable pero el aumento se ha alcanzado mediante continuas reformas tributarias que no logran corregir los problemas estructurales del sistema. Una clara expresión de este escenario es la tendencia creciente de la carga tributaria que contrasta con la permanencia de la desigualdad en niveles muy elevados.

Dados los enormes niveles de desigualdad de Colombia y sus efectos contraproducentes para el desarrollo del país, se debe aprovechar el potencial redistributivo de la tributación, como instrumento que aporte a la construcción de una sociedad más justa y próspera.

En tal sentido, es necesario definir una política tributaria de mediano plazo, con la identificación de los principios que la guían pero también con expresiones claras sobre los objetivos que se pretenden alcanzar. Para ello, resulta de crucial importancia institucionalizar una medición periódica, pública, transparente y con altos estándares de calidad técnica acerca del impacto redistributivo de la tributación.



## Referencias bibliográficas

- Alvaredo, Facundo, Anthony Atkinson, Thomas Piketty y Emanuel Saez. 2013. "The top 1 percent in international and historical perspective". *Journal of Economic Perspectives*. 27 (3).
- Alvaredo, Facundo y Juliana Londoño. 2013. "High incomes and personal taxation in a developing economy: Colombia 1993-2010". *Working Paper*. 12. Commitment To Equity.
- Amarante, Verónica y Juan Pablo Jiménez. 2015. *Desigualdad, concentración y altas rentas en América Latina*. Cepal. Santiago de Chile.
- Atkinson, Anthony. 2015. *Inequality: What can be done?* Harvard University Press.
- Ávila, Javier. 2015. "Tributación directa en Colombia. Tarifas efectivas promedio 2013". *Cuadernos de Trabajo*. Dian. Bogotá.
- Bastagli, Francisco, David Coady y Sanjeeb Gupta. 2012. *Income inequality and fiscal policy*. Fiscal Affairs Department. International Monetary Fund.
- Bird, Richard y Eric Zolt. 2005. "Redistribution via Taxation: The Limited Role of the Personal Income Tax in Developing Countries". *SSRN Scholarly Paper ID 804704*. Rochester, NY, Social Science Research Network.
- Briggs, Asa. 1961. *The welfare state in historical perspective*. Bogazici University.
- Burman, Leonard. 2015. *Taxes and inequality*. Tax Policy Center and Siracuse University.
- Carlson, Richard. 2004. "A brief history of property tax". IAAO Conference on Assessment Administration in Boston.
- Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2011. *El impacto distributivo de las políticas públicas y su financiamiento. Estudio económico de América Latina y el Caribe: 2009-2010*. Cepal. Santiago.
- Cepal e IEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe e Instituto de Estudios Fiscales). 2014. "Los efectos de la política fiscal sobre la redistribución en América Latina y la Unión Europea". *Finanzas Públicas*. Eurosocial.
- Cetrángolo, Óscar y Javier Curcio. 2016. *Gastos tributarios. ¿Qué son, cómo se miden y cuánto son?* Fundación Centro de Estudios para el Cambio Cultural. Buenos Aires.
- Clinton, Alley y Bentley Duncan. 2005. *A remodeling of Adam Smith's tax design principles*. Law Faculty Publications. Bond University.
- Cooper, Richard. 1982. "William Pit, taxation and needs of war". *Journal of British Studies*. Cambridge University Press.
- Cubero, Rodrigo e Ivana Bladkova. 2010. "Equity and fiscal policy: The income distribution effects of taxation and social expending in Centro America". *Working Paper*. 112. International Monetary Fund.
- Dabla-Norris, Era, Kalpana Kochhar, Nujin Suphaphiphat, Frantisek Ricka y Evridiki Tsounta. 2015. "Causes and consequences of income inequality: A global perspective". *IMFSTAFFDISCUSSIONNOTE*. International Monetary Fund.
- Fernández, Luis. 2000. "Los principios de la imposición según Neumar: un abordaje metodológico". Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.
- Gaggero, Jorge. 2008. *La progresividad tributaria: su origen, apogeo y extravío*. Cefid-AR. Buenos Aires.
- Gómez-Sabaini, Juan Carlos y Dalmiro Román. 2016a. "Evasión tributaria en América Latina". Cepal. *Serie Macroeconomía del Desarrollo*.
- . 2016b. "La situación tributaria en América Latina. Raíces y hechos estilizados". *Cuadernos de Economía*. 35 (67). Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.



- Hanni, Michael, Ricardo Martner y Andrea Pódestá. 2015. "El potencial redistributivo de la fiscalidad en América Latina". *Revista de la Cepal*. 116.
- Harvey, David. 2005. *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press.
- Heisz, Andrew y Brian Murphy. 2015. "The role of taxes and transfers in reducing the income inequality". Institute for Research and Public Policy.
- IMF (International Monetary Fund). 2014. "Fiscal policy and income inequality". *IMF Policy Paper*. Washington.
- Jahan, Serwat, Ahmed Saber Mahmut y Chris Pappageorgio. 2014. "¿Qué es la economía keynesiana?" *Finanzas & Desarrollo*. Fondo Monetario Internacional. Washington.
- Jiménez, Juan Pablo e Isabel López. 2012. "¿Disminución de la desigualdad en América Latina? El rol de la política fiscal". *Working Paper*. 33. Research Network and Interdependent Inequalities in Latin America.
- Jourard, Isabelle, Mauro Pisu y Debbie Bloch. 2012. "Tackling income inequality: The role of taxes and transfers". *OECD Journals: Economic Studies*.
- Keynes, John. 1936 [2006]. *Teoría general sobre el empleo, el interés y el dinero*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Lustig, Nora. 2016. "El impacto del sistema tributario y el gasto social en la distribución del ingreso y la pobreza en América Latina". *Working Paper*. 37.
- Marcuzzo, María Cristina. 2005. "Keynes and the welfare state". Dipartimento di Scienze Economiche, Università di Roma, "La Sapienza".
- Minhacienda (Ministerio de Hacienda y Crédito Público). 2017. "Marco fiscal de mediano plazo". Bogotá.
- Monnier, Jean Marie. 2012. "La justice scale entre tensions et débats". *Cahiers de la Décentralisation*. Institut de la Décentralisation.
- Musgrave, Richard y Peggy Musgrave. 1980. *Hacienda pública teórica y aplicada*. McGraw-Hill. Madrid.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2012. "Reducing income inequality while boosting economic growth: Can it be done?". *Economic Policy Reports*.
- . 2016. "Income inequality update". *Publications and related documents on Income Inequality and Poverty*.
- Piketty, Thomas. 2014. *El Capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica. Madrid.
- Prasad, Naren. 2008. "Policies for redistribution: The use of taxes and social transfers". *Discussion paper*. 194. International Institute for Labor Studies.
- Ruiz, Susana, Rosa Cañete, Michael Hanni, Ricardo Martner y Daniel Titelman. 2016. *Tributación y crecimiento inclusivo en América Latina*. Oxfam y Cepal. Santiago de Chile.
- Seligman, Edwin. 1909. *Progressive taxation in theory and practice*. American Economic Association.
- Westin, Richard. 2014. "The historical origins of progressive taxation". *Journal Jurisprudence*.



## **Acerca del autor**

**Javier Ávila Mahecha.** Investigador económico tributario de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian). Las opiniones del autor no representan necesariamente la posición institucional de la Dian.

Correo electrónico: javilam@dian.gov.co

## **Pie de imprenta**

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)

Calle 71 n° 11-90 | Bogotá-Colombia

Teléfono (57 1) 347 30 77

Fax (57 1) 217 31 15

**[www.fes.org](http://www.fes.org)**

## **Para solicitar publicaciones:**

saruy.tolosa@fescol.org.co

**Bogotá, noviembre de 2017**

**ISSN 2422-0663**

Presente en Colombia desde 1979, Fescol trabaja por crear un espacio de reflexión y análisis de la realidad nacional, promoviendo el trabajo en equipo y la creación de alianzas institucionales con universidades, centros de pensamiento, medios de comunicación, organizaciones sociales y políticas progresistas que garanticen la participación de actores locales, nacionales e internacionales con una visión común de la democracia y pluralidad política.

Asimismo, busca dar visibilidad y reconocimiento a los esfuerzos regionales y nacionales en la construcción colectiva de alternativas pacíficas; promueve el análisis y el debate de las políticas públicas y apoya procesos de aprendizaje e intercambio con experiencias internacionales en temas como sostenibilidad y medio ambiente, desarrollo económico, fortalecimiento de los partidos y sistemas políticos, entre otros.

Los resultados de estos esfuerzos se ven materializados en la publicación de documentos de propuesta, análisis temáticos y libros, en los grupos de trabajo con expertos (académicos y técnicos), y en la realización de foros, seminarios y debates públicos.

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de la Friedrich-Ebert-Stiftung.