

Evaluación del régimen de la renta presuntiva mínima en Colombia

**Guillermo Perry
Roberto Junguito**

Evaluación del régimen de la renta presuntiva mínima en Colombia*

Guillermo Perry
Roberto Junguito

A. Introducción

El presente trabajo tiene por objeto identificar y evaluar el impacto del régimen generalizado de presunción de renta mínima adoptado como parte de la Reforma Tributaria expedida en 1974 en Colombia. En la segunda sección se describe dicho régimen y se compara con el previsto por la Ley 4a. de 1973, que no alcanzó a ser aplicado. En la tercera sección se resumen los resultados de una simulación previa de los efectos probables de tal régimen, efectuada sobre liquidaciones oficiales del año gravable 1972 y liquidaciones privadas correspondientes al año gravable de 1973¹; las secciones cuarta y quinta presentan los resultados de un análisis muestral sobre liquidaciones privadas de 1975, vale decir para el segundo año de aplicación de la reforma, preparado por los autores con destino al seminario organizado por la Universidad Javeriana en julio de 1978, con la colaboración de la Dirección General de Impuestos Nacionales².

* Este artículo aparecerá el año próximo en un libro que publicará la Universidad Javeriana. Con todos los documentos presentados en el Seminario sobre Reforma Tributaria que se llevó a cabo en dicha Universidad en julio de 1978.

¹ Véase Obregón, I. y Perry, G.: "Efectos redistributivos de la Reforma Tributaria de 1974", mimeo, Seminario sobre Distribución de Ingresos, CEDE y BIRF, Mayo 1975.

² Los autores quieren especialmente agradecer a

B. Aspectos Generales

1. Antecedentes

En 1824 Colombia aplicó por primera vez un régimen de presunción de renta, con base en el valor de los activos patrimoniales, pero dicha experiencia tuvo una corta vida³. A partir de 1950 se renovó el interés por establecer un régimen presuntivo al agro: propuestas en ese sentido pueden encontrarse en los primeros planes de desarrollo (1951 y 1960) y en el informe de la llamada Comisión Musgrave (1969)⁴. Esta Comisión recomendó, además, instituir regímenes de presunción sobre otras actividades que tradicionalmente mostraban altos índices de evasión: comerciantes y profesionales independientes. Con base en estudios posteriores más detallados, la administración Pastrana estableció la "renta presunti-

Jaime Humberto Caro y Walter Duque, por dicha colaboración.

³ Como dato curioso, la tasa de presunción era más alta para el comercio y la agricultura, en su orden, y más baja para la industria.

⁴ Véase Currie y otros, Banco Mundial, Bases para un Programa de Desarrollo en Colombia, 1951; y Departamento Administrativo de Planeación, Plan Decenal de Desarrollo, 1961. Véase, asimismo, Perry, G. Introducción al Estudio de los Planes de Desarrollo en Colombia, FEDesarrollo, 1971. Véase Musgrave y Gillis, ed. Propuesta de una Reforma Fiscal para Colombia, Banco de la República, 1975.

va" al agro mediante la Ley 4a. de 1973⁵. Esta Ley, producto de un compromiso con representantes del Congreso y de la actividad agropecuaria que resultó de las negociaciones para modificar la Ley de Reforma Agraria vigente a la fecha⁶, estipulaba lo siguiente:

- a) Qué los agricultores debían declarar una renta líquida mínima igual al 10% (y en ganado de cría del 4%) sobre el valor catastral del terreno desnudo, calculado como un porcentaje del avalúo catastral así: el 80% en el caso de cultivos anuales, el 75% en el caso de cultivos semipermanentes y pastos naturales, el 50% en el caso de cultivos permanentes y actividades ganaderas⁷.
- b) Qué esta renta presuntiva solo podía ser desvirtuada al comprobar la ocurrencia de eventos de fuerza mayor o caso fortuito (inundaciones, sequías, incendios, etc.) y que constituiría plena prueba el reconocimiento de tales eventos por el Ministerio de Agricultura. Ante la presión de los gremios respectivos, en febrero de 1974, el Ministerio de Agricultura expidió un Decreto reconociendo la ocurrencia de tales hechos 'en todo el territorio nacional' en el año de 1973 y, por tanto, se obvió la aplicación de este régimen especial en las declaraciones correspondientes a dicho año gravable⁸.

- c) Que la renta presuntiva no se aplicaría durante los años de maduración de los cultivos de tardío rendimiento⁹.
- d) Qué el 20% de la renta líquida en exceso de la presuntiva estaría exento si se invertía el año siguiente¹⁰.
- e) Qué las pérdidas podrían deducirse de la renta líquida en exceso de la presuntiva durante los cinco años siguientes¹¹.
- f) Qué la renta presuntiva no se aplicaría sobre predios destinados a la protección de recursos naturales¹².
- g) Qué la comprobación de haber declarado una renta líquida superior en dos puntos a la renta presuntiva mínima (con excepción de la ganadería) mientras no entrara a regir el sistema de mínimos de productividad fácilmente permitiría clasificar los predios de propiedad de la persona como 'adecuadamente explotados'¹³. El pago de impuestos según la presuntiva se convertiría así en un 'seguro' ante la aplicación de la Reforma Agraria, por cuanto dicha clasificación implicaba que los predios solamente podrían ser expropiados en casos excepcionales y, en dicha eventualidad, pagados en forma preferencial¹⁴.

2. *El Régimen de Presunción Universal de Renta*

Mediante el uso de poderes constitucionales de excepción, la administración López expidió en octubre de 1974, el

⁵ Estudios como el elaborado por Low E., Junguito, R., Perry, G., y Vásquez, J., "La Renta Presuntiva al Agro", mimeo, 1970, influyeron en incorporar la renta presuntiva en la ley 4a. de 1973.

⁶ El llamado "Acuerdo Chicoral", véase Jaramillo Ocampo Hernán y otros, "Declaración de Chicoral", en O. Delgado, ed., *Ideologías Políticas y Agrarias en Colombia*, Tomo I, Tercer Mundo, 1973.

⁷ Si en el avalúo se hubiese separado el valor del terreno desnudo, el agricultor o ganadero podría optar por utilizar este valor. Véanse artículos 133 y 140.

⁸ Decreto No. 254 de 1974.

⁹ Art. 134.

¹⁰ Art. 135.

¹¹ Art. 136.

¹² Art. 137.

¹³ Art. 76. Los demás criterios para esta clasificación eran relativamente fáciles de cumplir.

¹⁴ Arts. 55, 56, 58 y 62.

Decreto 2053 mediante el cual se reorganizó el régimen de impuesto de renta y complementarios¹⁵, en particular, estableció un régimen de renta presuntiva gravable mínima generalizada igual al 8% del valor fiscal del patrimonio gravable del declarante en diciembre del año anterior¹⁶. Este decreto formó parte de la reforma integral del régimen tributario, adoptada por el gobierno colombiano en 1974 y en 1975 y tuvo como objetivo central y justificación política y jurídica para utilizar poderes constitucionales de excepción para este propósito, el de reducir un déficit fiscal considerable al cual se imputaba la responsabilidad principal en la gestación de un proceso inflacionario creciente desde 1972, y en segundo término el asegurar una mayor equidad horizontal y vertical en el pago de los impuestos directos.¹⁷

El Decreto 2053 estipulaba:

- a) Que se presumía que toda persona natural o jurídica había obtenido una renta gravable al menos igual al 8% del valor fiscal de su patrimonio gravable en diciembre del año anterior.
- b) Que tal presunción sólo podía ser desvirtuada mediante la comprobación de hechos de fuerza mayor o caso fortuito, incluyendo los siguientes:

(i) "cuando más del 50% del patrimonio bruto se encuentra comprometido en una empresa industrial o agrícola que se halla aún en período improductivo; (ii) cuando más del 50% del patri-

monio se encuentra comprometido en propiedades urbanas afectadas por prohibiciones de urbanizar o congelación de arrendamientos; y, (iii) cuando la actividad económica del contribuyente se encuentra afectada por medidas oficiales sobre precios, que determinan una reducción de la rentabilidad por debajo del 8%"¹⁸. Se mantuvo, así mismo, la posibilidad de trasladar pérdidas deduciéndolas del exceso de la renta declarada sobre la presuntiva que se pudiera presentar en algunos de los 5 años siguientes a su ocurrencia.

Este régimen universal de presunción mínima se encontró más adecuado en comparación con el previsto en la Ley 4a. de 1973 y con otros específicos para la actividad comercial y profesional independiente por razones económicas de equidad y por motivos de viabilidad política. En cuanto hace a las razones de equidad, no resultaba claro por qué presumir una renta mínima exclusivamente sobre el valor de la tierra, sin incluir otros activos patrimoniales: tampoco habría motivo para no reconocer las deudas existentes con lo cual se discriminaba contra quienes adquirirían tierra a crédito (con el efecto nocivo adicional que podría así dificultarse el acceso a la propiedad por parte de individuos con actitudes más empresariales); no era evidente asimismo la necesidad de prever una tasa preferencial para la ganadería de cría.

Igualmente, se consideró que los posibles regímenes específicos de presunción sobre la actividad comercial o profesional independiente eran arbitrarios y podían, en consecuencia, dar lugar a graves inequidades. Se pensó que quienes obtienen rentas reales altas en estas actividades acumulan un patrimonio personal considerable sobre el cual tendría efecto el régimen de presunción universal propuesto. Se sabía, sin embargo, que el patrimonio en acti-

¹⁵ De patrimonio, ganancias ocasionales, etc.

¹⁶ Igual o superior al del avalúo catastral total, incluyendo inmuebles por adhesión.

¹⁷ Un análisis detallado de los antecedentes, objetivos, instrumentos y resultados iniciales de las reformas —así como de las causas de sus logros y fallas—, pueden encontrarse en Perry, G. (1971). 'Las Reformas Tributarias de 1974 y 1975 en Colombia', *Coyuntura Económica*, Vol. VII, No. 3, Nov. 1977.

¹⁸ No resulta difícil adivinar que la última excepción se introdujo en contra de argumentos técnicos en favor de la liberación de precios.

vidades comerciales era difícil de controlar, por cuanto resulta fácil presentar los inventarios de mercancías como bienes en consignación o en otras formas en las cuales se reduce el valor del patrimonio líquido, como en efecto ha ocurrido.

Por último, se juzgó que, además de los criterios de equidad expuestos no era aconsejable por razones políticas instituir regímenes exclusivos para ciertas actividades, máxime si se consideraba que en ese caso se podría obviar con mayor facilidad la aplicación del régimen, como sucedió en 1974. No obstante, debe observarse que si el objetivo central de la presunción hubiese sido el de asegurar una tributación mínima por toda actividad agropecuaria (y no el cumplimiento de principios de equidad horizontal y vertical en la tributación de **las personas**), o el de presionar por un uso más intensivo de la tierra, el sistema instituido en la Ley 4a. de 1973 **predio por predio**, hubiera podido ser más efectivo¹⁹. Bajo el régimen de presunción universal, los propietarios de bienes rurales que además reciben ingresos de trabajo o de capital, pueden cubrir con estos el valor de su renta presuntiva y no pagar impuesto alguno por su actividad agropecuaria. Vale decir, uno u otro régimen de presunción es más conveniente según los objetivos que busque en forma prioritaria. Como el objetivo central era el de asegurar una mayor equidad, no cabe duda de que el nuevo régimen era más conveniente.

La propia Administración López, poco después de haber expedido el Decreto 2053 de 1974, cedió ante presiones y modificó, mediante el uso de los mismos poderes constitucionales de excepción, el régimen de presunción que había establecido, así como varias otras disposiciones iniciales²⁰. En lo

que hace al régimen de renta presuntiva se efectuaron los siguientes cambios:

- a) Se eliminó su aplicación a las sociedades de personas (limitadas y asimiladas) con lo cual se abrió un canal de evasión muy significativo. De hecho, parece haberse presentado un proceso acelerado de creación de este tipo de sociedades para todo propósito y de conversión de sociedades anónimas a limitadas. Debe observarse que las grandes explotaciones agropecuarias están organizadas, por lo general, bajo este tipo de régimen de sociedad y, que por ello, el gremio presionó esta concesión.
- b) Se estipuló que se separaría de la base de aplicación de la presuntiva el valor de las hembras de cría (un decreto reglamentario posterior adicionó a los toros de cría), de los árboles y plantas en cultivos de tardío rendimiento, y a la mitad del valor del equipo agrícola automotriz. La gran influencia de los grupos de presión de los ganaderos y cafeteros resulta patente en estas concesiones.
- c) Se modificó la fórmula para que la renta presuntiva mínima, líquida y no gravable, se calculara como el 8% del patrimonio líquido en diciembre de 1974, menos la ganancia ocasional neta. Estos cambios se originaron en el deseo de otorgarle una ventaja adicional a quienes reciben rentas exentas (pensionados y tenedores de deuda pública emitida antes de 1974) y de acomodar el tratamiento preferencial que se mantuvo al ahorro en valor constantes, UPAC (al considerar su valorización en exceso del 8% como ganancia ocasional), frente a otros instrumentos de ahorro.

C. Importancia de la presuntiva en el contexto de la reforma de 1974. Algunos estimativos previos

En los años de 1974 y 1975 se efectuaron algunos ejercicios de simulación

¹⁹ No necesariamente más eficiente socialmente, por cuanto no incluía el valor de los activos fijos en la base de la presunción.

²⁰ Los Decretos modificatorios fueron el 2247 y 2348 de 1974.

del efecto de las nuevas normas. Aquí se presenta una síntesis de los resultados que se refieren al año de 1975, simulando lo que hubiera sucedido de haber liquidado las declaraciones de 1972 y 1973 bajo las nuevas normas; en la sección siguiente se comparan dichos resultados con los obtenidos al examinar las declaraciones para el año gravable de 1975²¹.

El Cuadro 1 presenta un estimativo del efecto de cada una de las principales medidas de la reforma de impuestos directos sobre la tributación de personas, según la simulación sobre los datos de 1972. Dicha simulación permitía predecir un incremento anual inicial en el recaudo total de impuestos de renta y complementarios del orden de 22% a 23%, lo que corresponde muy de cerca a lo efectivamente sucedido, ya que cálculos efectuados a partir de las cifras observadas en 1975, y correspondientes al año gravable de 1974 —el primero de aplicación de la reforma— arrojan una cifra del orden de 27%²². La simulación efectuada sobre las liquidaciones de 1973 resultó menos precisa. Con todo, el estimativo del efecto específico de la presuntiva resultó similar en ambos casos: 15% en el primero y 19%-20% en el segundo²³. Por ello y teniendo en

cuenta que para 1975 se encuentran disponibles tan solo las liquidaciones privadas, en adelante se utilizarán solamente los resultados de la simulación para 1973 con el fin de tener una base adecuada de comparación.

De los resultados presentados en el Cuadro 1 debe observarse, en primer término, que el efecto simulado de la aplicación de la presuntiva sobre el pago de impuestos de renta por personas naturales es del mismo orden de magnitud del efecto total de la reforma sobre dicho pago, por cuanto los impactos de los otros cambios prácticamente se compensan entre sí. En segundo término conviene observar que, si bien dicho efecto parecería regresivo al clasificar a los contribuyentes según su renta líquida declarada, resulta muy progresivo al clasificarlos bajo el supuesto de que la renta presuntiva mínima se aproxima mejor a su renta verdadera cuando su renta declarada es inferior, según se puede apreciar en las cifras en paréntesis del Cuadro 1. De hecho, cabe anotar que el objetivo de la presuntiva consiste, precisamente, en hacer tributar a los grades evasores de renta; o sea a aquellas personas de alto patrimonio y rentas declaradas muy bajas²⁴.

En síntesis, los resultados de la simulación sugieren que la aplicación del régimen de presunción mínima constituyó potencialmente la medida más importante de la reforma en lo que a la tributación directa de personas naturales se refiere, no sólo por su efecto considerable sobre el recaudo sino además porque en ausencia de ella la progresividad de las demás medidas no se hubiera traducido en una progresividad efectiva de la reforma²⁵. Resulta en consecuencia conveniente examinar si las previsiones de esta simulación se cumplieron en la realidad como resultado de la reforma. Tal es el propósito

²¹ Resultados parciales de dichas simulaciones han sido presentados por Obregón y Perry (1975), op. cit., y Perry (1977), op. cit. En el primero de estos trabajos puede encontrarse un recuento detallado de la forma en la cual se constituyó el archivo muestral, y de los supuestos y aproximaciones bajo los cuales se efectuó la simulación.

²² El cálculo teórico del 22%-23% resulta de ponderar los incrementos previstos en impuesto de renta de personas naturales (13%), de sociedades (29%) y de patrimonio (40%), por el valor absoluto del recaudo de cada rubro en 1974. El 27% calculado a partir de las cifras observadas supone una elasticidad ingreso unitario en ausencia de la reforma. Véase los cálculos respectivos en Perry G., (1977), op. cit., p. 110.

²³ Obregón, Perry, op. cit. La diferencia entre el resultado de las dos simulaciones consiste en que la segunda arrojó un mayor estimativo del efecto de eliminar rentas exentas. Ello puede deberse a que la segunda (1973) se basaba en liquidaciones privadas y la primera en oficiales, en las cuales se habían corregido las rentas equivocadamente declaradas como exentas.

²⁴ Ello puede observarse con claridad en el Cuadro 5, adelante.

²⁵ Este punto se discute con mayor detalle en Obregón y Perry (1975) y Perry (1977), op. cit.

CUADRO 1
EFFECTO DE LAS MEDIDAS SIMULADAS EN EL IMPUESTO DE RENTA Y PATRIMONIO ¹
 (Simulación sobre liquidaciones oficiales de 1972, efecto en términos porcentuales)

Renta Líquida Declarada ¹	hasta 6.000	De 6.000 hasta 12.000	De 12.000 hasta 24.000	De 24.000 hasta 50.000	De 50.000 hasta 75.000	De 75.000 hasta 100.000	De 100.000 hasta 150.000	De 150.000 hasta 200.000	De 200.000 hasta 300.000	De 300.000 hasta 400.000	Más de 400.000	TOTAL
Cambio en las tarifas y descuentos	-99 (-99)	-99 (-100)	-95 (-95)	-57 (-58)	-35 (-36)	-36 (-36)	-34 (-34)	-24 (-25)	-13 (-14)	-3 (-3)	9 (8)	-23 (-23)
Eliminación de Rentas exentas	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (1)	4 (5)	7 (7)	11 (11)	15 (16)	25 (25)	29 (27)	58 (56)	21 (+21)
Efecto Presuntiva	3.450 (0)	454 (0)	173 (2)	53 (9)	23 (9)	11 (7)	-7 (7)	-6 (8)	6 (18)	4 (25)	3 (29)	15 (15)
Total Cambios en Impuesto de Renta	3.350 (-99)	354 (-100)	78 (-93)	-3 (-48)	-8 (-22)	-18 (-22)	-16 (-16)	-3 (-1)	18 (29)	30 (49)	70 (93)	13 (13)
Cambio en Impuesto Patrimonio	41 (-91)	20 (-12)	28 (12)	33 (13)	35 (23)	37 (31)	40 (38)	43 (44)	49 (54)	50 (62)	57 (67)	40 (40)

¹ En paréntesis aparecen las cifras clasificadas por el valor mayor entre la renta líquida declarada y la presuntiva.

de las siguientes secciones. De otra parte, la simulación efectuada sugería que el efecto de la presuntiva sobre la tributación de las sociedades anónimas era insignificante (incrementaba en un 1 % su valor), por lo cual dicho efecto no se estudiará en este trabajo²⁶.

D. Efecto de la presuntiva por niveles de patrimonio líquido y renta líquida

Los Cuadros 2 y 3 permiten comparar la distribución de contribuyentes por patrimonio líquido y renta líquida declaradas en 1973 y en 1975. El número total de declarantes en ambos años es similar y se acerca a los 818 mil contribuyentes. La mayor diferencia se encuentra en el cruce de los estratos menores de patrimonio líquido y los dos menores de renta líquida. La gran disminución de declarantes en estos grupos se debe a dos factores: Uno, que la Reforma de 1974 eliminó la obligación de declarar para muchas personas de patrimonios e ingresos brutos bajos; y dos, que la renta líquida declarada aumenta por el incremento nominal en los ingresos y porque algunos contribuyentes se corren hacia la derecha del cuadro para aproximar su renta declarada a la mínima presunta.

Este último factor se aprecia con mayor claridad en los niveles de patrimonio alto. Por ejemplo, el gran desplazamiento de la distribución hacia niveles mayores de renta líquida declarada, en los estratos trece y catorce de patrimonio líquido, difícilmente podría explicarse exclusivamente por un aumento normal en ingresos nominales. En efecto, en 1975 los 6 contribuyentes en el estrato más alto de patrimonio se encuentran en el estrato más alto de renta líquida declarada; en cambio, en 1973 solamente 3 (de los mismos 6) se encontraban en dicho estrato, y los otros 3 se encontraban distribuidos en los tres estratos de renta líquida inmediatamente inferiores. Así mismo, en el estrato 13 de patrimonio líquido, el 85.3 % de los

contribuyentes se encuentra en 1975 en el estrato más alto de renta líquida, mientras que en 1973 ese porcentaje era sólo del 56.8 % y el resto se encontraba distribuido en forma aproximadamente uniforme sobre los demás estratos de renta líquida. Lo mismo sucede, pero en forma menos dramática, en los demás estratos de patrimonio.

La distribución se desplaza aún más hacia la derecha cuando se clasifica a los contribuyentes según la cifra mayor entre su renta líquida y su renta presuntiva declaradas²⁷. Compárese el Cuadro 4 con el Cuadro 3. En síntesis, el efecto de la presuntiva se manifiesta en dos formas: muchos contribuyentes declaran ahora rentas similares a la presuntiva, cuando antes declaraban rentas menores, y otros continúan declarando rentas menores a la presuntiva pero tienen que ajustar su pago de impuestos a ésta última.

Al comparar la última columna de los Cuadros 3 y 4, con la última del Cuadro 2, se observa que, en general, la distribución por patrimonio líquido se desplaza hacia abajo, como era de esperar por los aumentos en valor del patrimonio debidos tanto al aumento normal de su valor fiscal, como a la opción de revaluación y de amnistía patrimonial que se otorgaron con la reforma de 1974. Sin embargo, en los estratos de patrimonio líquido mayor se reduce el número absoluto de declarantes. Como en esos estratos se concentra el mayor efecto de la presuntiva, cabe suponer —como se verá posteriormente— que algunos contribuyentes han reducido artificialmente su patrimonio líquido declarado entre 1973 y 1975, con el ob-

²⁷ Aún así, en el Cuadro 4 se observa aún un grupo reducido de contribuyentes, con rentas líquidas gravables inferiores al 8 % del valor de su patrimonio líquido del mismo año gravable. Dicho grupo comprende aquellos que: 1) aportaron pruebas contra la renta presuntiva o simplemente no liquidaron de acuerdo con ésta, aunque debieran haberlo hecho; 2) aumentaron considerablemente entre 1974-1975 su patrimonio líquido declarado y no así su renta líquida declarada. La mayoría de los casos corresponde a la primera posibilidad.

²⁶ Perry (1977), Cuadro 14, p. 115.

CUADRO 2
DISTRIBUCION DE CONTRIBUYENTES POR NIVELES DE RENTA Y PATRIMONIO LIQUIDO (1973)

			De	De	De	De	De	De	De	De	De	De		
Niveles de Patrimonio Líquido		Niveles de Renta Líquida	6.000 hasta 6.000	12.000 hasta 12.000	24.000 hasta 24.000	50.000 hasta 50.000	75.000 hasta 75.000	100.000 hasta 100.000	150.000 hasta 150.000	200.000 hasta 200.000	300.000 hasta 300.000	400.000 hasta 400.000	más de 400.000	TOTAL
	Hasta	20.000	45.578	38.225	36.010	26.436	17.548	3.634	1.519	430	330	98	155	169.969
de	20.000	a 60.000	44.373	48.476	59.370	49.704	21.156	4.921	1.756	227	109	45	53	230.190
de	60.000	a 120.000	17.726	23.509	41.585	48.106	20.144	8.114	4.101	736	253	51	61	164.386
de	20.000	a 240.000	9.256	10.865	25.951	39.307	17.868	9.231	7.402	2.309	992	127	83	123.391
de	240.000	a 500.000	3.544	3.352	9.704	21.367	12.579	7.308	7.415	3.371	2.422	559	260	71.881
de	500.000	a 750.000	904	625	1.920	5.050	4.049	2.762	2.883	1.572	1.310	446	314	21.835
de	750.000	a 1.000.000	458	260	778	2.091	1.693	1.405	1.641	988	956	319	326	10.915
de	1.000.000	a 1.500.000	387	206	534	1.649	1.486	1.210	1.818	1.143	1.011	463	496	10.403
de	1.500.000	a 2.000.000	227	69	229	689	608	479	744	591	691	311	423	5.061
de	2.000.000	a 3.000.000	224	61	200	520	415	390	574	507	677	315	601	4.484
de	3.000.000	a 4.000.000	104	21	62	186	169	142	213	173	248	199	419	1.936
de	4.000.000	a 10.000.000	145	20	75	211	164	154	275	192	337	235	1.019	2.827
10.000.000		100.000.000	46	7	13	23	23	17	34	35	54	51	430	733
Más		de 100.000.000	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	2	6
TOTAL			122.972	125.696	176.432	195.339	97.902	39.767	30.375	12.281	9.391	3.230	4.642	818.017

CUADRO 3

DISTRIBUCION DE CONTRIBUYENTES POR NIVELES DE RENTA Y PATRIMONIO LIQUIDO (1975) DECLARADOS

Niveles de Patrimonio Lfquido	Niveles de Renta Lfquida	Hasta 6.000	De 6.000 hasta 12.000	De 12.000 hasta 24.000	De 24.000 hasta 50.000	De 50.000 hasta 75.000	De 75.000 hasta 100.000	De 100.000 hasta 150.000	De 150.000 hasta 200.000	De 200.000 hasta 300.000	De 300.000 hasta 400.000	más de 400.000	TOTAL
Hasta 20.000	20.000	9.092	4.801	23.759	67.971	24.809	6.858	4.343	1.186	1.528	387	263	144.999
de 20.000 a 60.000	60.000	5.861	2.531	16.987	49.557	26.068	9.332	4.708	387	135	252	0	115.819
de 60.000 a 120.000	120.000	7.494	6.464	26.239	64.457	32.717	14.781	11.910	3.960	1.663	261	141	170.087
de 120.000 a 240.000	240.000	9.669	5.356	21.209	57.373	32.899	19.067	20.191	7.609	2.744	726	276	177.121
de 240.000 a 500.000	500.000	5.791	2.880	9.746	38.142	25.330	13.431	16.796	7.486	8.356	1.329	683	129.969
de 500.000 a 750.000	750.000	1.784	406	1.375	8.377	7.623	4.194	4.754	2.758	2.595	958	713	35.538
de 750.000 a 1.000.000	1.000.000	860	180	407	1.900	3.714	2.211	2.962	1.411	1.416	623	364	16.047
de 1.000.000 a 1.500.000	1.500.000	892	78	122	865	1.583	2.094	2.465	1.317	1.387	464	592	11.858
de 1.500.000 a 2.000.000	2.000.000	192	24	81	242	357	726	1.690	914	740	370	365	5.701
de 2.000.000 a 3.000.000	3.000.000	221	22	59	256	200	295	671	938	1.121	459	526	4.768
de 3.000.000 a 4.000.000	4.000.000	231	12	13	39	54	65	184	183	600	304	379	2.064
de 4.000.000 a 10.000.000	10.000.000	223	10	10	33	35	37	108	132	363	500	1.187	2.639
de 10.000.000 a Más de 100.000.000	100.000.000	20	2	2	2	4	6	6	8	10	28	514	603
		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	6
TOTAL		42.329	22.766	100.009	289.215	155.394	73.097	70.788	28.290	22.659	6.662	6.011	817.216

jeto de atenuar el impacto de la presuntiva.

Ante la evidencia anterior es necesario preguntarse cual fue el porcentaje de contribuyentes afectados por la presuntiva. Como parece claro que muchos de ellos acomodaron su declaración de renta líquida para que sobrepasara a la presuntiva, se supuso que cuando esta no excediera en un 20% a la presunta, el contribuyente estaba de hecho siendo afectado por esta última.

El cuadro 6 presenta el resultado de este ejercicio para 1975, según patrimonio y renta líquidas declaradas. La comparación con los estimativos de la simulación sobre los datos de año gravable 1973 (ver Cuadro 5) resulta sorprendente. En un caso, el número de 'afectados' se aproxima al 12% y en otro al 10%; además, su distribución por niveles de patrimonio líquido es casi idéntica. Este resultado constituye una nueva y sustancial verificación de las predicciones de la simulación para 1973 y, por consiguiente, los efectos sobre recaudo que ella predecía pueden aceptarse con relativa confianza.

La distribución de "afectados" por nivel de renta líquida declarada se corre significativamente a la derecha, sobre todo en los estratos superiores de patrimonio líquido, confirmando la hipótesis de que muchos contribuyentes, ante el régimen de presunción, deciden declarar una renta líquida superior de lo que hubieran hecho en otras circunstancias.

E. Efecto de la presuntiva por grupos de actividad económica

La simulación efectuada sobre liquidaciones oficiales de 1972, sugería que el impacto de la presuntiva se concentraría precisamente en los denominados grupos difíciles de gravar, "hard to tax groups". En efecto, los estimativos indicaban que la presuntiva aumentaría la tributación de los agricultores y ganaderos en aproximadamente un 75% y la de los comerciantes en un

20%²⁸. Para indagar en qué medida se cumplieron tales previsiones se elaboró el Cuadro 7, dirigido precisamente a identificar el porcentaje de contribuyentes afectados por la presuntiva en el año de 1975 y clasificados según escalas de patrimonio bruto.

Del cuadro en referencia se identifica que, globalmente, la presuntiva afecta en una mayor proporción a los trabajadores independientes y personas dedicadas a actividades agropecuarias (27%); en segundo lugar, a los comerciantes y las personas dedicadas a "otras actividades" (12%); en tercer lugar a los rentistas (8%) y en proporción mínima a los empleados (1%)²⁹. Así mismo se encuentra que, consistentemente, para cada uno de los grupos de actividad, la presuntiva recae con mayor rigor en los estratos de patrimonio alto, afectando el 46%, el 54% y el 63% del total de contribuyentes, respectivamente, en los tres estratos más altos. En estos estratos el porcentaje de afectados es singularmente alto en la actividad agropecuaria, alcanzando el 84%, el 70% y el 72% respectivamente. Debe observarse que posiblemente muchos de los clasificados como empleados en los estratos más altos de patrimonio perciben rentas altas en otras actividades pero no declaran, por lo cual quedan clasificados, inadecuadamente, como empleados³⁰. Si se excluyen estos grupos, el efecto de la presuntiva sobre los verdaderos asalariados resulta casi nulo, como sería de esperar.

²⁸ Perry (1977), cuadro 13, pp.111-112 y 113.

²⁹ Cabe destacar que, estrictamente, el grupo más severamente castigado fue el denominado SIN INGRESOS, o sean aquellas personas que declarando patrimonio, decían no haber recibido ingreso alguno. Para ellos el porcentaje de personas afectadas fue el 82%. En términos de importancia relativa, sin embargo, este grupo sólo abarca el 3.5% de la muestra, o sea 2880 contribuyentes.

³⁰ Debe anotarse que los contribuyentes, según su actividad económica, se clasificaron en uno u otro grupo de acuerdo con la actividad que declara una renta líquida más alta.

CUADRO 4

NUMERO DE CONTRIBUYENTES SEGUN PATRIMONIO LIQUIDO Y LA MAYOR ENTRE RENTA LIQUIDA Y PRESUNTIVA (1975)

Niveles de Patrimonio Líquido		Niveles de Renta Líquida		De 6.000 hasta 6.000	De 12.000 hasta 12.000	De 24.000 hasta 24.000	De 50.000 hasta 50.000	De 75.000 hasta 75.000	De 100.000 hasta 100.000	De 150.000 hasta 150.000	De 200.000 hasta 200.000	De 300.000 hasta 300.000	De 400.000 hasta 400.000	más de 400.000	TOTAL
de	Hasta		20.000	5.640	5.180	25.035	68.493	24.924	7.001	4.852	1.441	1.783	387	263	144.999
de	20.000 a		60.000	5.197	3.042	16.996	49.575	26.194	9.332	4.708	387	135	252	0	115.819
de	60.000 a		120.000	4.131	9.037	26.770	64.711	32.594	14.781	12.036	3.960	1.663	261	141	170.087
de	120.000 a		240.000	2.459	6.659	26.282	58.193	32.788	19.184	20.200	7.609	2.744	726	276	177.120
de	240.000 a		500.000	827	900	11.046	43.206	25.633	13.566	16.931	7.492	8.356	1.329	683	129.969
de	500.000 a		750.000	321	69	415	8.872	9.786	4.259	4.788	2.752	2.601	960	713	35.538
de	750.000 a		1.000.000	156	36	108	844	5.299	2.768	3.010	1.421	1.410	623	366	16.046
de	1.000.000 a		1.500.000	86	14	12	208	826	3.110	3.774	1.368	1.399	464	598	11.858
de	1.500.000 a		2.000.000	24	6	6	48	132	217	2.485	1.236	811	370	365	5.701
de	2.000.000 a		3.000.000	38	5	6	35	34	109	362	1.576	1.598	474	531	4.768
de	3.000.000 a		4.000.000	21	0	0	8	6	20	49	69	933	568	389	2.064
de	4.000.000 a		10.000.000	17	5	2	13	11	7	28	27	173	747	1.607	2.639
de	10.000.000 a		100.000.000	2	0	0	2	0	2	2	0	2	10	583	603
	Más de		100.000.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	6
TOTAL				18.919	24.952	106.678	294.209	158.228	74.356	73.226	29.339	23.614	7.173	6.523	817.215

CUADRO 5
PORCENTAJE DE CONTRIBUYENTES AFECTADOS POR LA RENTA PRESUNTIVA MINIMA
 Simulación sobre Liquidaciones Privadas 1973

Niveles Patrimonio Líquido	Niveles Renta Líquida	hasta 6.000 %	De 6.000 hasta 12.000 %	De 12.000 hasta 24.000 %	De 24.000 hasta 50.000 %	De 50.000 hasta 75.000 %	De 75.000 hasta 100.000 %	De 100.000 hasta 150.000 %	De 150.000 hasta 200.000 %	De 200.000 hasta 300.000 %	De 300.000 hasta 400.000 %	más de 400.000 %	TOTAL %
De	Hasta												
	20.000	8	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2
20.000	50.000	29	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6
60.000	120.000	78	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
120.000	240.000	100	60	3	0	0	0	0	0	0	0	0	13
240.000	500.000	100	100	65	4	0	0	0	0	0	0	0	20
500.000	750.000	100	100	100	54	0	0	0	0	0	0	0	28
750.000	1.000.000	100	100	100	99	19	0	0	0	0	0	0	38
1.000.000	1.500.000	100	100	100	100	87	20	0	0	0	0	0	41
1.500.000	2.000.000	100	100	100	100	100	99	18	0	0	0	0	48
2.000.000	3.000.000	100	100	100	100	100	100	86	12	0	0	0	53
3.000.000	4.000.000	100	100	100	100	100	100	100	98	21	0	0	58
4.000.000	10.000.000	100	100	100	100	100	100	100	100	94	49	5	61
10.000.000	100.000.000	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	45	68
Más de	100.000.000	0	0	100	0	0	0	0	100	100	100	50	83
TOTAL		37	9	6	5	3	4	4	4	5	5	5	10

CUADRO 6
PORCENTAJE DE CONTRIBUYENTES AFECTADOS POR LA PRESUNTIVA (1975)

Niveles de Patrimonio Líquido		Niveles de Renta Líquida	De hasta 6.000	De 6.000 hasta 12.000	De 12.000 hasta 24.000	De 24.000 hasta 50.000	De 50.000 hasta 75.000	De 75.000 hasta 100.000	De 100.000 hasta 150.000	De 150.000 hasta 200.000	De 200.000 hasta 300.000	De 300.000 hasta 400.000	Más de 400.000	TOTAL
			%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
	Hasta	20.000	82	0	1	1	41	2	15	22	16	0	1	7
de	20.000 a	60.000	74	0	1	1	48	0	0	0	0	0	0	4
de	60.000 a	120.000	93	28	1	1	1	0	5	0	0	0	0	5
de	120.000 a	240.000	95	71	14	1	1	6	1	0	0	0	0	10
de	240.000 a	500.000	100	76	70	28	1	1	1	0	0	0	0	20
de	500.000 a	750.000	97	87	86	74	25	2	42	44	1	0	0	32
de	750.000 a	1.000.000	98	80	82	82	75	19	1	1	0	0	0	38
de	1.000.000 a	1.500.000	99	85	95	89	83	80	33	3	1	0	0	48
de	1.500.000 a	2.000.000	97	75	100	88	88	89	83	29	4	0	2	55
de	2.000.000 a	3.000.000	100	77	95	89	93	86	84	82	38	2	1	57
de	3.000.000 a	4.000.000	99	100	100	79	94	82	91	90	91	25	4	66
de	4.000.000 a	10.000.000	99	50	80	61	61	86	83	93	91	83	41	67
de	10.000.000 a	100.000.000	100	100	100	0	100	100	67	100	80	79	66	69
	Más de	100.000.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	67	67
TOTAL			90	37	12	7	5	5	6	6	7	8	14	12

CUADRO 7

PORCENTAJES AFECTADOS POR LA PRESUNTIVA SEGUN ACTIVIDAD Y ESTRATO DE PATRIMONIO (1975)

Grupo	Niveles de Patrimonio Bruto	hasta 500.000 %	de 500.000 hasta 600.000 %	de 600.000 hasta 800.000 %	de 800.000 hasta 1.000.000 %	de 1.000.000 hasta 1.500.000 %	de 1.500.000 hasta 3.000.000 %	de 3.000.000 hasta 5.000.000 %	más de 5.000.000 %	TOTAL %
Empleados		1	3	5	5	9	17	28	47	1
Rentistas		5	31	29	34	35	35	48	61	8
Trab. Independientes		21	32	36	36	45	51	55	61	27
Agropecuarios -		19	40	48	52	60	72	70	84	27
Comerciantes		8	13	24	22	28	36	35	40	12
Otros		9	16	20	36	30	30	35	51	12
Sin Ingresos		81	86	93	98	92	96	95	94	82
TOTAL		9	21	26	28	36	46	54	63	12

Para estudiar con mayor detalle el comportamiento específico de los diversos grupos de actividad económica ante la presuntiva, se tomó una muestra de declarantes de cinco trabajadores independientes en Bogotá, cinco personas naturales que no declararon ingresos, y diez agricultores y ganaderos en cada uno de los ocho estratos de patrimonio bruto. La muestra tomó simplemente los primeros NIT'S en cada subgrupo; para cada declaración, no identificada por razones de reserva estadística, se tabularon varios renglones referentes al patrimonio y a los ingresos declarados.

Entre los resultados más importantes derivados de la muestra se identificó que el patrimonio líquido de los afectados por la presuntiva crece muy poco (con frecuencia disminuye), de modo que lo mismo sucede con su impuesto total a cargo. Este hecho sugiere qué tal ha sido la forma predominante de amortiguar el efecto de la presuntiva y explica en gran parte la baja elasticidad de los recaudos del impuesto de renta después del salto inicial en 1975 (correspondiente a la aplicación inicial de la reforma, sobre el año gravable de 1974). En efecto, dicha elasticidad fue de un 0.94 en 1976, una vez separado el efecto de otros cambios³¹; correspondiendo 1.01 a los gravámenes debidos a rentas puras de trabajo, y 0.93 al resto, en donde se concentra la totalidad de los efectos de la presuntiva³². No obstante, hay que señalar que un comportamiento similar se observaba con anterioridad a la expedición de las reformas³³.

El bajo crecimiento y aun las reducciones observadas en el patrimonio líquido de los contribuyentes ha sido posible debido a los deficientes controles de la Dirección de Impuestos Naciona-

les DIN sobre tales materias y a la lentitud del proceso de reavalúos catastrales. La realidad es que la presión de los grupos de interés a partir de 1974 ha hecho que la tarea del Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" se haya visto entorpecida y que la vigencia de los nuevos avalúos se haya pospuesto en más de una ocasión³⁴. De otra parte, ante la ineficacia administrativa de la DIN, se ha generalizado la subvaluación en las escrituras de compraventa con el fin de evitar el impuesto de ganancias ocasionales. La experiencia colombiana demuestra, entonces, que la aplicación de un régimen de presunción sobre el patrimonio, en una economía con inflación, no mantiene su efectividad si no se adopta simultáneamente un sistema permanente de reavalúos de los activos patrimoniales y, en particular, de los bienes raíces. En ausencia de un sistema más automático de reavalúos, la elasticidad del impuesto de renta será más baja con posterioridad al año inicial de aplicación del régimen en la medida en la cual su efectividad en el año inicial sea mayor.

Respecto a la incidencia relativa de la presuntiva sobre los diversos grupos, es de señalar que ésta no afecta significativamente a los comerciantes ubicados en estratos altos de patrimonio bruto, porque estos presentan proporciones crecientes de sus inventarios como mercancías en consignación. Para una mayor efectividad del régimen se requiere un estricto control sobre los pasivos de estas personas y sus sociedades limitadas y, en especial, de las personas con las sociedades en las cuales forman parte. Además de ello, se identificó que este grupo de actividad, como también el de los profesionales independientes, tienden sistemáticamente a ocultar progresivamente el patrimonio de uso personal (vehículos, etc.), lo cual, en principio, debería ser fácilmente corregible haciendo uso de programas de auditoría interna y externa.

³¹ Perry, 1977. 92.

³² Calculado la parte de rentas de trabajo, a partir del comportamiento de la retención sobre salarios. Ibid.

³³ Perry, 1977, pp. 85-86.

³⁴ Perry, op.cit.

En relación con la incidencia específica de la presuntiva sobre el grupo de agricultores y ganaderos se encontró que del total de 80 casos de la muestra, 56 fueron afectados por el régimen presuntivo. De 35 agricultores 20 se vieron afectados, el 57 %, y de 40 ganaderos y lecheros 34 fueron afectados, el 83 %, lo que mostró un mayor grado de efecto sobre estos últimos y, en especial, sobre los lecheros. Finalmente, las personas con rentas agropecuarias marginales se vieron menos afectados por la presuntiva que las más especializadas, situación consistente también con los resultados de las secciones anteriores. Estos resultados de la muestra ratifican que el ganadero-lechero es, comúnmente, el estrato más rico del sector agropecuario y explica las reacciones públicas tan negativas de este gremio frente al régimen de presunción.

Con el objeto de identificar si los agricultores y ganaderos que utilizan técnicas modernas de producción resultan más afectadas por el régimen de presunción, se procedió a clasificar la muestra según la intensidad de uso aparente de capital en el proceso de generación de su renta agropecuaria. Al conjunto de agricultores "más especializados", que mostraba en sus declaraciones de renta una relación mayor a diez pesos de patrimonio por peso de renta líquida, se les clasificó como agricultores con técnicas intensivas en capital; al otro grupo, o sea el de agricultores cuyas declaraciones mostraban relaciones patrimonio bruto agropecuario, renta líquida agropecuaria inferior a diez, se les clasificó como agricultores con técnicas no intensivas en capital³⁵. Se encontró que 27 de un total de 32 agricultores de técnicas intensivas en capital un 84.4 % del total, se vieron afectados por el régimen presuntivo. Por otro lado, de un total de 9 agri-

cultores contribuyentes con técnicas no intensivas en capital, solo 2 de ellos, un 22.2 %, se vieron afectados por la presuntiva. Los resultados anteriores indican, entonces, que el régimen presuntivo incidió en efecto especialmente en los agricultores que utilizaban, aparentemente, las técnicas más intensivas en capital³⁶.

Para el grupo de agricultores y ganaderos se estudió también el proceso de ajuste utilizado para eludir, o al menos reducir, el impacto de la presuntiva. Una forma de reducir tal presión pudo ser el de subvaluar el patrimonio y, en particular, la tierra, dados los bajos avalúos catastrales vigentes en Colombia. A tal efecto, de la muestra de agricultores contribuyentes, 9 (de un total de 80), declararon nulo su patrimonio de "bienes raíces rurales". Y solamente 5, el 56 %, se vió afectado por la presuntiva. Las cifras contrastan con aquellas para el resto de contribuyentes de la muestra que declararon "bienes raíces rurales" y, a su vez, se vieron afectados en un 76 % por la presuntiva.

El método más generalizado de eludir la presuntiva es, obviamente, el acto de reducir el patrimonio. Al clasificar la muestra de contribuyentes entre quienes habían mantenido constante o reducido su patrimonio líquido entre 1974 y 1975 se encontró que 34 contribuyentes habían tomado tal acción; mientras 41 lo habían incrementado (5 contribuyentes no dieron información al respecto). El hecho de que casi la mitad de los contribuyentes de la muestra hubieran optado por bajar su patrimonio es ilustrativo de la intención de eludir el impuesto, máxime si se considera que 1975 era un año de presiones inflacionarias internas del orden del 20 % anual, lo que implicaría una baja sustancial a los patrimonios reales declarados. Más aún, de la muestra de contribuyentes que elevaron su patrimonio

³⁵ Para fines de clasificación se definió como el patrimonio agropecuario a la suma del patrimonio en bienes raíces rurales, más el capital en ganado de cría y otros semovientes, más el patrimonio en plantaciones y árboles, más el equipo agrícola automotriz.

³⁶ Sin embargo, como estos casos se agrupan en niveles más altos de patrimonio, cabría la hipótesis alternativa de que en estos niveles se da un nivel más alto de evasión en las rentas declaradas.

se encuentra que, en promedio, el incremento entre los dos periodos fue bastante modesto, del orden del 6% anual. En síntesis, los indicadores anteriores sugieren que los contribuyentes dedicados a la agricultura y a la ganadería han intentado "ajustarse" a la presuntiva subvaluando la tierra y reduciendo el patrimonio líquido. Esta reducción, se efectuó, en general, reduciendo el patrimonio bruto antes que incrementando los pasivos declarados.

Con el fin, entonces, de ratificar el proceso de "ajuste" al régimen presuntivo por parte de agricultores y ganaderos, se efectuó una última tabulación de la muestra clasificando los contribuyentes teniendo en cuenta el hecho de si en 1975 aumentaron o no el pago de impuestos a la renta. Se encontró que más de la mitad de los contribuyentes redujo el pago de impuestos a la renta en 1975 y que estos habían sido los menos afectados en términos relativos por el régimen de presunción, lo que confirma la hipótesis de "erosión" arriba planteada.

F. Conclusiones y Recomendaciones

Del presente estudio se desprenden las siguientes conclusiones y recomendaciones principales:

1. El régimen de renta presuntiva instituido en 1974 ha afectado la tributación de un número que oscila entre el 10 y el 12% de las personas naturales.
2. El impacto de la renta presuntiva fue mayor en los estratos de patrimonio líquido más alto, afectando a aproximadamente al 67% de quienes declararon en 1975, un patrimonio líquido superior a \$3.000.000.00.
3. El impacto de la renta presuntiva sobre la tributación total de personas naturales durante el primer año de vigencia de la reforma fue

de cerca de un 15% en términos reales lo que equivale, aproximadamente, al efecto neto conjunto de todas las medidas que modificaron la tributación.

4. Entre quienes derivan sus rentas principalmente de la agricultura y de la ganadería, el porcentaje de total de personas afectadas fue del 27% con una incidencia del 84% en el estrato más alto del patrimonio líquido. Entre los trabajadores independientes dichos porcentajes fueron del 27% y el 61%, respectivamente. Los comerciantes y rentistas sufrieron un menor impacto (12% y 46% en el primer caso; 8% y 68% en el segundo). El efecto sobre los asalariados fue insignificante.
5. La renta presuntiva cumplió inicialmente su cometido en términos de proveer un incremento significativo en el recaudo total como de mejorar la equidad vertical, al recaer especialmente sobre los contribuyentes con mayor riqueza y de equidad horizontal al recaer en mayor medida sobre algunos de los grupos que representaban los índices más altos de evasión (agricultores, ganaderos y profesionales independientes). La efectividad de gravamen resultó menos con respecto a la tributación de los comerciantes.
6. No obstante, el patrimonio líquido declarado de las personas afectadas ha crecido muy poco y con frecuencia ha disminuido. En consecuencia, el impacto de la presuntiva en términos reales ha venido decreciendo ante las altas tasas de inflación registradas desde 1976, lo que explicaría en muy buena parte la baja elasticidad que han mostrado los recaudos del impuesto de renta después del primer año de aplicación de la reforma³⁷.

³⁷ Un cálculo muy preliminar indica que este factor puede explicar en un 50% a 66% la baja elasticidad observada.

7. Al examinar en detalle las razones del estancamiento o la disminución del valor del patrimonio líquido declarado se encuentra lo siguiente. Entre los agricultores y ganaderos, el factor predominante es el estancamiento de su patrimonio bruto declarado, lo que a su vez se debe principalmente a la gran lentitud en los ajustes de los avalúos catastrales; entre los comerciantes, el factor predominante es el aumento de pasivos.
8. Parece necesario por lo tanto adoptar un mecanismo automático de revalúos catastrales. De otro lado la Administración de Impuestos debe auditar con mucho énfasis la declaración de pasivos, especialmente entre las personas dedicadas a la actividad comercial.
9. El mecanismo automático de revalúos catastrales podría basarse en índices regionales según el movimiento de los precios de los cultivos y productos pecuarios predominante en cada región; en las ciudades podría basarse en los índices de costos de la construcción.
10. En forma complementaria, la tasa de la presuntiva podría ajustarse con la tasa de inflación³⁸.
11. Examinando en mayor detalle el impacto de la presuntiva entre agricultores y ganaderos se encuentra que afectó, en proporción, a un número mayor de lecheros, en segundo lugar de ganaderos de engorde y en tercer lugar de agricultores.
12. Como el número de agricultores y, en particular, de ganaderos de cría y leche que resultan afectados por la presuntiva es muy alto, las excepciones a la base de la presuntiva establecidas a su favor (a los cultivos permanentes y, en especial, al ganado de cría) tienen un costo fiscal muy alto. En consecuencia, convendría reducirlas o eliminarlas.
13. Así mismo, se observó que la presuntiva afecta a una proporción mayor de los agricultores y ganaderos que tienen explotaciones más intensivas en capital. Este efecto puede ser conveniente en términos de una mejor asignación de recursos en el agro. En consecuencia, convendría también reducir o eliminar la excepción parcial a favor del equipo agrícola automotriz.

³⁸ Si se considera que la rentabilidad real mínima debe ser r_j la tasa de la presuntiva (i_p) debería variar así: $i_p = i_j (1+\lambda)$, donde λ es la tasa de inflación anual.