

“EL DERECHO TRIBUTARIO MODERNO COLOMBIANO DESDE UNA PERSPECTIVA  
IUS ECONÓMICA: ANÁLISIS HISTÓRICO DESDE EL SIGLO XVIII HASTA LA  
ACTUALIDAD, EN LO PERTINENTE A LO FAVORABLE O ANACRÓNICO Y  
DESFAVORABLE AL MODELO ECONÓMICO ACTUAL”.

MANUELA OSORIO AGUIRRE.

CÓDIGO: 40201120307.

TESIS DE GRADO.

DIRECTOR: RODRIGO GIRALDO QUINTERO.

UNIVERSIDAD DE MANIZALES.

MANIZALES, SEPTIEMBRE DEL 2016.

## **Tabla de contenido.**

<b>Introducción .....</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo I: Análisis económico a través de la historia desde el siglo XVIII hasta la actualidad y su modificación en el establecimiento tributario.....</b>	<b>8</b>
1.1 Definición y elementos del proceso de producción .....	8
1.2 Modos de producción: Definición y clases.....	11
1.3 Adam Smith y la doctrina liberal .....	28
1.4 La revolución industrial y sus implicaciones en el sistema económico.....	32
1.5 Malthus y su planteamiento del problema del ahorro .....	36
1.6 John M. Keynes: La política fiscal y monetaria dentro de la economía moderna .....	38
1.7 La segunda guerra mundial: Impacto y replanteamiento del papel del Estado .....	44
1.8 Friedrich A. V. Hayek.....	47
1.9 La alianza Thatcher- Reagan aplicación del modelo neoliberal: reestructuración estatal, social y económica. ....	53
1.10 El capitalismo moderno y sus características dentro del contexto liberal .....	57
1.11 Historia económica colombiana desde la época de la República hasta el neoliberalismo.....	62
<b>Capítulo II: Reconocimiento y análisis de las decisiones estatales colombianas a partir de las necesidades sociales y de su propio sostenimiento representado en el establecimiento de tributos .....</b>	<b>65</b>
2.1 Antecedentes mundiales del derecho tributario .....	65

2.2 Antecedentes tributarios colombianos desde la República hasta la actualidad: generalidades y características del sistema .....	68
2.3 Reforma tributaria del 2014 -Ley 1739 del 2014-: Impactos adyacentes y análisis desde el derecho económico .....	89
2.4 Proyecto de reforma tributaria estructural realizado por la comisión de expertos para la equidad y competitividad tributaria .....	106
<b>Capítulo III: Reacción crítica a la historia tributaria y a la nueva reforma tributaria colombiana –desde la perspectiva económica- .....</b>	<b>106</b>
3.1 Algunas cuestiones y justificaciones previas .....	106
3.2 Replanteamiento del sistema tributario analizado desde la historia y desde las condiciones jurídicas y económicas actuales .....	107
<b>Conclusiones. ....</b>	<b>110</b>
<b>Bibliografía. ....</b>	<b>114</b>

## **Tabla de diagramas.**

Diagrama 1 Elementos constitutivos del proceso de producción de bienes materiales .....	9
Diagrama 2 Elementos del modo de producción .....	10
Diagrama 3 La base social y su desarrollo.....	11
Diagrama 4 Fenómenos engendrados en la comunidad primitiva .....	12
Diagrama 5 División de la propiedad en el feudalismo .....	13
Diagrama 6 Componentes de la producción feudal .....	14
Diagrama 7 Precisión de los modos de producción anteriores al capitalismo .....	15
Diagrama 8 Proceso inicial del capitalismo .....	16
Diagrama 9 Clasificación de necesidades.....	18
Diagrama 10 Variaciones del precio respecto a la relación oferta- demanda.....	20
Diagrama 11 El valor y el valor de uso de la mercancía .....	21
Diagrama 12 El dinero como medio de circulación.....	22
Diagrama 13 La producción mercantil simple.....	24
Diagrama 14 La producción capitalista .....	24
Diagrama 15 Plusvalía relativa .....	26
Diagrama 16 El problema del egoísmo en la teoría de Smith.....	29
Diagrama 17 La ley de acumulación .....	31
Diagrama 18 La ley de la población .....	31
Diagrama 19 Ejemplos de inversión de capital en el siglo XVIII .....	34

Diagrama 20 Dinámica económica normal.....	37
Diagrama 21 Dinámica económica con el elemento ahorro .....	38
Diagrama 22 Ley de Sey. Teoría Marginalista .....	41
Diagrama 23 Relación ingreso- consumo .....	42
Diagrama 24 Relación ingreso- consumo- ahorro .....	42
Diagrama 25 Ciclo demanda efectiva .....	43
Diagrama 26 Sistema de transmisión de conocimiento mediante precios y la intervención estatal .....	49
Diagrama 27 Teoría de la información o del conocimiento .....	51
Diagrama 28 Tesis central del “camino de la servidumbre” .....	52
Diagrama 29 Principios fundamentales de la política neoliberal de M. Thatcher. ....	56
Diagrama 30 Resumen de las reformas tributarias en Colombia.....	77
Diagrama 31 Principios del sistema tributario colombiano actual. ....	89
Diagrama 32 Objetivo y ramas del Public Choice.....	96

## **Introducción.**

La presente tesis consiste en un esbozo teórico el cual se estructura principalmente en un pilar histórico circunscrito al Siglo XVIII en el cual surgen las principales teorías económicas y se establecen diferentes dinámicas estatales. Se encuentra una importancia considerable en la historia pues esta ha demostrado que la sociedad tiende a ser cíclica y algunas situaciones pasadas pueden ser la respuesta a interrogantes actuales.

El Siglo actual podría definirse como un “Siglo económico” y esto suscita inevitablemente ciertas circunstancias especiales al momento de realizar un análisis integral de este contexto, por ejemplo el hecho de la coexistencia de la economía y el Estado Social de Derecho Colombiano.

El objetivo general de la presente tesis consiste en identificar si el derecho tributario moderno colombiano, desde una perspectiva ius económica, históricamente desde el siglo XVIII resulta favorable y acorde al modelo económico actual o por el contrario se presenta como anacrónico y desfavorable.

Es evidente que se vislumbra la necesidad de que el Estado asuma una posición activa en cuanto a la regulación de la economía, pero esto sin invadir el desarrollo del sistema económico acogido por Colombia que es el capitalista; sin embargo para poder hacerlo de una manera correcta se debe comenzar a entender los conceptos básicos económicos y a partir de allí, de acuerdo al desarrollo legislativo emprender la tarea de esbozar una propuesta que le sirva realmente a Colombia, es así como el Derecho Tributario surge como una herramienta para lograr que el Estado pueda alcanzar la unión entre el aspecto económico y jurídico.

Respecto a la importancia social se encuentra que existe un desequilibrio muy grande en la repartición de la riqueza en Colombia y ello es atribuido a muchos componentes principalmente

contextuales, es decir, el hecho de que Colombia sea un País tercermundista con una elevada deuda externa que permite la intervención de otros países, que maneja principalmente un sistema librecambista y que tiene una economía desestabilizada.

Entonces, al analizar cada punto se plantea la problemática de qué manera el Estado puede ir solucionando y mejorando estas circunstancias y es allí donde se manifiesta el derecho tributario como una posible solución a la desestabilización económica y a una protección activa del Estado que mejoraría las condiciones de vida de la sociedad colombiana.

Si el Estado lograra desarrollar herramientas útiles que tengan plena operancia en la dinámica social esto iría en su beneficio.

Respecto a la importancia jurídica, ésta se da en el entendido de la necesidad de incluir la economía como un factor que contribuya activamente en la realización de una sociedad más equilibrada; para lograr si quiera comprender los fenómenos y la posible solución debe abarcarse desde un punto de vista holístico, analizando las teorías económicas que han marcado el mundo principalmente desde el siglo XVIII con las diferentes estructuras jurídicas de cada Estado, todo esto guiado al análisis tributario, pues es en este aspecto donde se podría encontrar la manera de participación estatal más activa que fusione estos dos elementos. Como hechos relevantes debe tenerse en cuenta que: Primero, Colombia se ha establecido como un Estado Social de Derecho donde uno de sus pilares fundamentales es el interés general; si se reconoce y acepta el hecho de que actualmente el mundo se encuentra determinado por la economía, el Estado debe desarrollar herramientas que contribuyan al cumplimiento de sus fines esenciales. Segundo, el sistema económico aceptado y adoptado por diferentes países, incluido Colombia, es el capitalismo; se encuentra pues que el intervencionismo estatal no hace parte esencial de su desarrollo, es por eso que el Estado debe buscar estrategias que le permitan regular este fenómeno de manera efectiva.

Si el Estado no entiende la dinámica económica, mundial y social no podría de ninguna manera tomar decisiones eficaces que puedan tener plena operancia en la sociedad a la cual busca proteger.

## **Capítulo I: Análisis económico a través de la historia desde el siglo XVIII hasta la actualidad y su modificación en el establecimiento tributario.**

La economía ha cobrado una importancia inmensa y ha llegado a tal punto de determinar la mayoría de aspectos mundiales, es el caso por ejemplo de los países considerados potencias (Estados Unidos), los cuales a través de su gran capacidad económica han podido desarrollar tecnología aplicada en diferentes campos (científico, social, etc.), permitiendo mayores inversiones en la salud, educación, guerra, comercio internacional, siendo este el origen de su desarrollo. Es así como al presentar un alto nivel económico, ostentan un poder mundial respecto a los demás países considerados subdesarrollados.

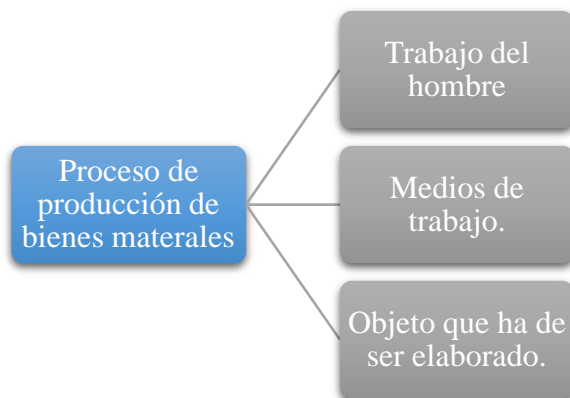
En este capítulo se procederá a desarrollar conceptos económicos que permitirán mayor comprensión respecto a términos y teorías- teniendo muy presente que se trata de una tesis para el pregrado de derecho y no de economía-.

### **1.1 Definición y elementos del proceso de producción.**

En principio debe entenderse que:



Diagrama1 Elementos constitutivos del proceso de producción de bienes materiales.



Fuente: propia.

En el esquema anterior se establece que en el proceso de producción de bienes materiales concurren tres elementos:

- 1) Trabajo del hombre. (Nikitin, 1959), lo define como: “El trabajo es la actividad racional del hombre encaminado a la producción de bienes materiales”. (p.6).
- 2) Medios de trabajo. (Nikitin, 1959), precisa que: “Medios de trabajo son todas las cosas de que se sirve el hombre para actuar sobre los objetos que han de ser elaborados”. (p.6).
- 3) Objeto que ha de ser elaborado. Dentro de este esquema, los medios de trabajo y el objeto que ha de ser elaborado conforman los medios de producción.

Es así como la producción tiene dos aspectos importantes, primero las fuerzas productivas. (Nikitin, 1959), las define como: “(...) los medios de producción y ante todo, los instrumentos de trabajo creados por la sociedad, así como los hombres que producen bienes materiales”. (p. 7). Y segundo las relaciones productivas. (Nikitin, 1959), hace la siguiente referencia: “Marx da el nombre de las relaciones de producción o económicas a las que surgen entre los hombres en el

proceso de la producción, el cambio, la distribución y el consumo de los bienes materiales”.  
(p.8).

Diagrama 2. Elementos del modo de producción.



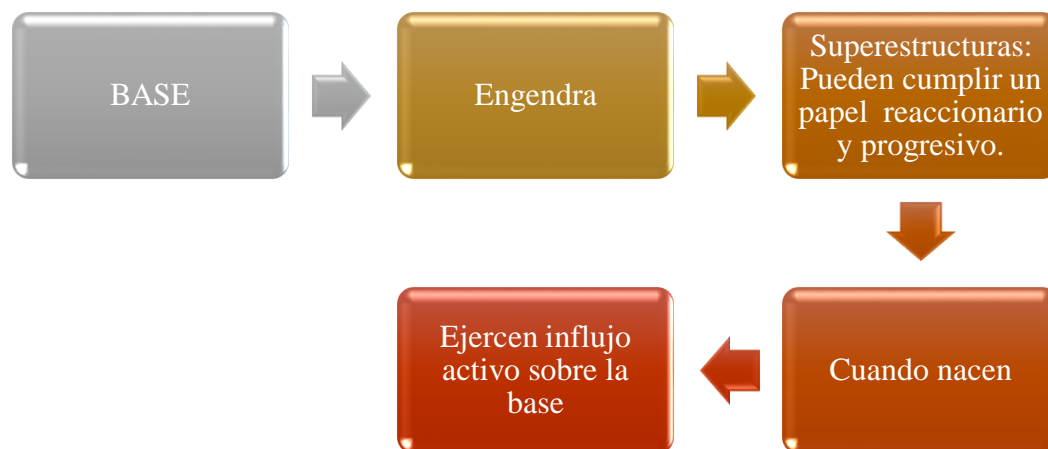
Fuente: propia.

Respecto a los modos de producción, tal como se desprende del diagrama 1.2, se encuentran conformados en primer lugar por fuerzas productivas, las cuales a su vez están constituidos por los medios de producción y por los hombres con experiencia; y en segundo lugar por las relaciones de producción, constituidas a su vez por las formas de producción sobre los medios de producción, el lugar que ocupan las clases sociales y las relaciones entre ellas y finalmente por la forma de distribución de los bienes materiales.

Ahora bien, tal como lo establece (Nikitin, 1959), del modo de producción debe distinguirse la base de la sociedad, la cual define como: “(...) el conjunto de las relaciones de producción dominantes en la sociedad de que se trate, vinculados a un determinado nivel de las fuerzas productivas”. (p. 11). Dicha base es la que genera la correspondiente superestructura, (Nikitin, 1959) las define como: “(...) los conceptos políticos, filosóficos, jurídicos, artísticos, religiosos, etc de la sociedad y los institutos que les corresponden”. (p.11).

Lo anterior puede representarse en el siguiente diagrama:

Diagrama 3. La base social y su desarrollo.



Fuente: propia.

Dentro de la economía, tal como en la naturaleza, se han establecido leyes, caracterizadas principalmente porque son temporales, es decir, que actúan directamente en un periodo económico y porque la plusvalía actúa como una ley objetiva del sistema capitalista.

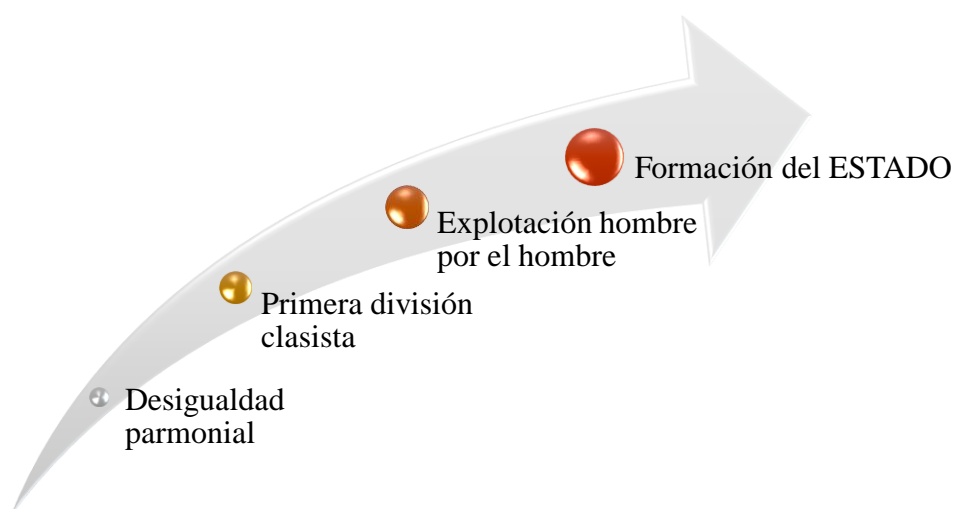
Por otro lado, la economía política, definida por (Nikitin, 1959), como: “(...) la ciencia del desarrollo de las relaciones sociales de producción”. (p.16). Tiene por objeto fundamental el estudio de la base del desarrollo de la sociedad, en consecuencia, estudia las relaciones económicas de producción entre los hombres.

### **1.2 Modos de producción: definición y clases.**

Históricamente han existido varios modos de producción. A continuación se expondrán los primeros de manera muy general y se profundizará más en el último, correspondiente al capitalista.

Primero se encuentra el modo de producción de la comunidad primitiva. Este es la primera formación económica- social, donde las relaciones de producción se encuentran determinadas por el estado de las fuerzas productivas cuya base es la propiedad colectiva. En ella se produjo la primera división social del trabajo –lo cual elevó la productividad-, una parte de la sociedad se dedicó a la agricultura y otra a la ganadería, en consecuencia, se creó las bases para el intercambio entre tribus y así surgió la propiedad privada. En este sentido (Nikitin, 1959) afirma: “El trabajo colectivo exigía la propiedad colectiva de los medios de producción, mientras que el individual engendraba la propiedad privada”. (p.23).

Diagrama 4. Fenómenos engendrados en la comunidad primitiva.



Fuente: propia.

Finalmente en este modo de producción se dan los siguientes fenómenos: Se incrementa la desigualdad patrimonial pues los ricos –quienes tenían acumulación de riqueza-, convirtieron a parte de la sociedad restante –es decir, quienes no pertenecían a esta clase social- en esclavos, en consecuencia surge la primera división clasista de la sociedad –esclavistas y esclavos, que dará lugar al siguiente modo de producción-, apareciendo así la explotación del hombre por el

hombre y la gran desigualdad existente da lugar a la formación del ESTADO, entendido como un órgano de opresión de la clase explotadora.

Segundo, se da el modo de producción esclavista. La esclavitud fue la primera forma de explotación que existió. La base de este modo de producción se caracteriza por tres aspectos: el crecimiento de las fuerzas productivas, el desarrollo de la división social del trabajo y el cambio. Al respecto (Nikitin, 1959) afirma: “Las relaciones de producción de la sociedad esclavista tenía como base la propiedad del esclavista tanto de los medios de producción (la tierra, los aperos, etc) como de los trabajadores”. (p.25).

Tercero, se encuentra el modo de producción feudal. (Nikitin, 1959), precisa: “Las relaciones de producción de la sociedad feudal tenían por base la propiedad privada del señor feudal respecto a la tierra y la propiedad parcial respecto al campesino siervo”. (p.27).

En principio la propiedad se dividía de la siguiente manera.

Diagrama 5. División de la propiedad en el feudalismo.



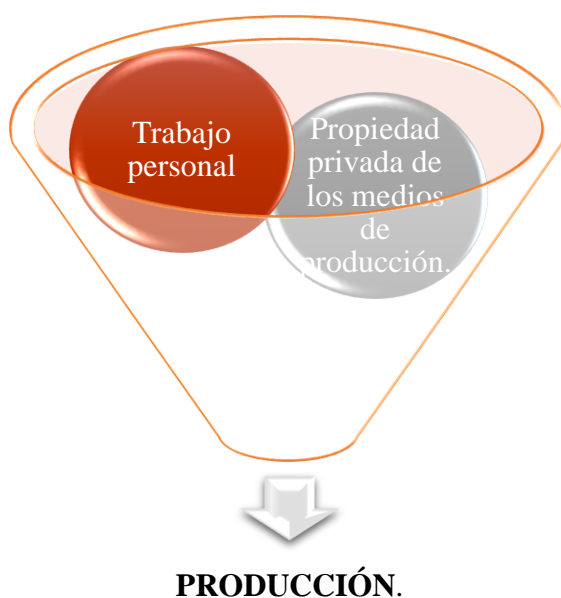
Fuente: propia.

Este modo de producción se caracteriza en gran medida, porque el trabajo y sus productos tenían como fin principal el consumo personal y no el intercambio.

En el desarrollo que tiene lugar dentro de este modo de producción, surge la distinción entre el tiempo de trabajo necesario y adicional, entendido el primero como el tiempo en el cual el campesino creaba el producto indispensable para su existencia y la de su familia y el segundo como el tiempo utilizado por el campesino para crear el *plus product*, es decir, el producto adicional que constituía la forma de renta del suelo, del cual se apropiaba el señor feudal.

La producción estaba basada fundamentalmente en dos componentes: la propiedad privada de los medios de producción y el trabajo personal.

Diagrama 6. Componentes de la producción feudal.

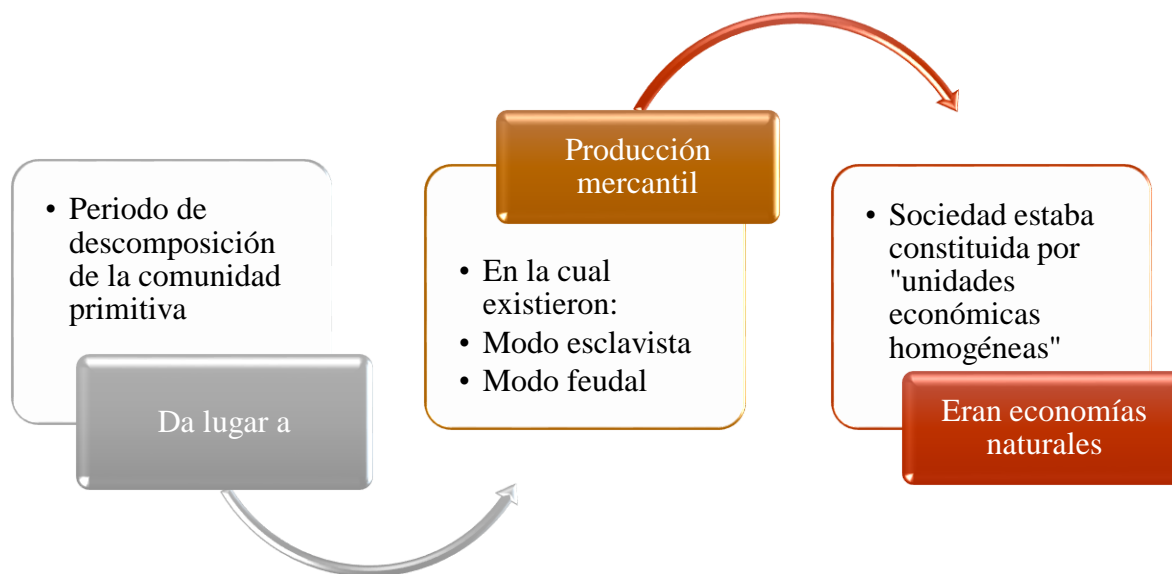


Fuente: propia.

Este modo de producción da pie a la formación del último modo de producción, el capitalista, el cual tuvo dos fases, la premonopolista y la monopolista, las cuales compartían una base común, que consistía en la propiedad privada de los medios de producción y la explotación del trabajo asalariado.

Hasta el momento, respecto a los modos de producción expuestos –antes del capitalismo- puede precisarse lo siguiente:

Diagrama 7. Precisión de los modos de producción anteriores al capitalismo.



Fuente: propia.

El capitalismo premonopolista, comienza con el análisis de la mercancía, concepto fundamental dado que los bienes y servicios son considerados mercancías, incluso la fuerza de trabajo (lo cual resulta novedoso y determinante).

Como característica de este modo de producción (Nikitin, 1959) precisa: “En la producción mercantil, los productos no se destinan al consumo personal, sino a la venta, al cambio en el mercado”. (p.32).

Lo anterior puede explicarse de la siguiente manera:

Diagrama 8. Proceso inicial del capitalismo.



Fuente: propia.

Se da entonces, otra característica importante dentro de este modo de producción, y es la división del trabajo, fundamental para la existencia de la producción mercantil.

Dentro de la producción mercantil concurren la división social del trabajo y los distintos propietarios de los medios de producción, ambos constituyen la base de la producción mercantil.

Dentro de dicha producción mercantil se dan dos clases: la simple y la capitalista.

La producción mercantil simple se encuentra caracterizada por lo siguiente:

- Se encuentra representada por los pequeños campesinos y los artesanos.
- Está basada en el trabajo personal.
- Los productores de mercancías son propietarios de los medios de producción.



- Los frutos de su trabajo se encuentran destinados al intercambio.
- Tiene doble carácter, pues se encuentra basada en la propiedad privada del campesino y/o artesano –característica que lo acerca al capitalismo- y se basa igualmente en el trabajo personal –lo que lo acerca al proletario-.

(Nikitin, 1959) Afirma: “En determinadas condiciones sociales la producción mercantil simple, sirve de punto de partida y base para el surgimiento de la producción capitalista”. (p.35).

Al hablar de condiciones sociales, se refiere básicamente a dos: la primera la existencia de la propiedad privada sobre los medios de producción y segundo la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía.

Por otro lado, la producción mercantil capitalista, se caracteriza por:

- Se encuentra basada en la división social del trabajo y en la propiedad privada sobre los medios de producción.
- Su fundamento es la explotación del trabajo asalariado.
- El capitalista posee los medios de producción y el dinero, sin embargo no trabaja personalmente, sino que contrata la fuerza de trabajo de otras personas, la cual acciona los medios de producción.

Respecto a la fuerza de trabajo como mercancía y característica fundamental de este tipo de producción (Nikitin, 1959), afirma: “La conversión de la fuerza de trabajo en mercancía significa que en el capitalismo la producción mercantil se desarrolla aún más y adquiere un carácter universal”. (p.35).

Tal como se ha afirmado, la mercancía es un elemento fundamental de este modo de producción, ésta se caracteriza principalmente por dos factores: primero porque satisface una necesidad y

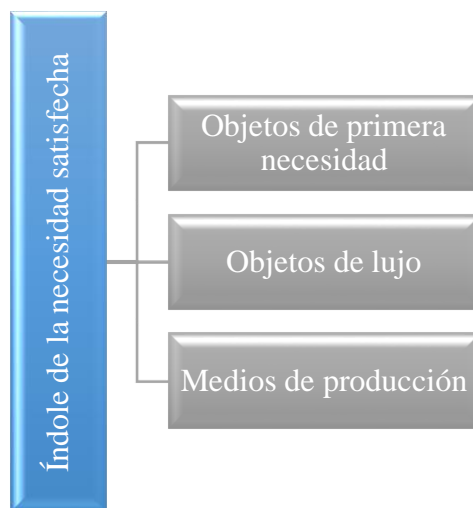
segundo porque su producción no tiene como objetivo la satisfacción del propio consumo sino que es destinado a la venta. (Nikitin, 1959) Sostiene: “Para que el producto sea mercancía debe satisfacer alguna necesidad social, es decir, debe satisfacer la demanda de él por parte de otros miembros de la sociedad”. (p.36).

A demás de las mencionadas características, la mercancía tiene dos propiedades:

- 1) Valor de uso: puede definirse como lo hace (Nikitin, 1959): “la propiedad que posee la mercancía de satisfacer una u otra necesidad humana”. (p.36).

Dicha necesidad puede ser de diferente índole: de primera necesidad (por ejemplo comida, vestidos, etc.), de lujo (por ejemplo: licores, vehículos, etc.) y medios de producción (por ejemplo maquinaria).

Diagrama 9. Clasificación de necesidades.



Fuente: propia.

Es importante tener en cuenta lo que ha afirmado (Nikitin, 1959) Al respecto:

El descubrimiento de uno u otro valor de uso, o sea de la utilidad de una cosa para el hombre, se produce en el proceso de la evolución histórica de la sociedad y es el resultado del progreso de las fuerzas productivas (p.36).

Otro factor importante a tener presente lo expresa (Nikitin, 1959) De la siguiente manera: “En la producción mercantil se opera un constante cambio de unos valores de uso por otros, manteniendo una determinada relación cuantitativa”. (p.37). En otras palabras, podría entenderse como la equivalencia que se le da a diferentes cantidades de determinados productos para realizar un intercambio entre ellos.

- 2) Valor de cambio: (Nikitin, 1959) Lo define como: “Esta relación cuantitativa, sobre cuya base un valor de uso se cambia por otro”. (p.37). Es decir, cuando mercancías que tienen características distintas pueden igualarse en el intercambio, por ejemplo, 1 oveja por una carretilla.

A las mercancías les son inherentes las siguientes propiedades:

⇒ La utilidad.

⇒ Trabajo.

⇒ La capacidad de ser objeto de oferta, demanda, escasez o rareza.

Al poder ser objeto de oferta y demanda, puede plantearse la incógnita ¿de qué manera influyen éstas para determinar el precio de las mismas?, pues bien

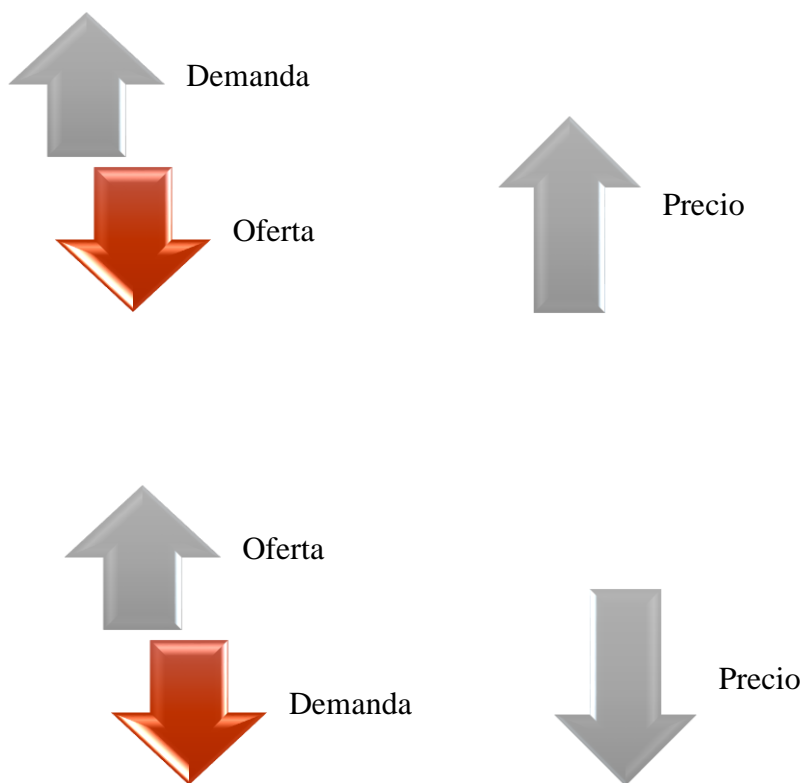
(Nikitin, 1959) lo resuelve cuando afirma:

Es cierto que las proporciones de la demanda y la oferta no son del todo indiferentes a los precios de las mercancías, pero no es la cuantía del valor lo que

determinan sino el grado de alteración que experimentan los precios del mercado, respecto al valor de la mercancía (p. 38).

Es decir, existe una relación inversa entre oferta y demanda, por lo tanto si la demanda aumenta y la oferta disminuye el precio se eleva por encima de su valor; por el contrario si la demanda disminuye y la oferta aumenta el precio descende por debajo de su valor. Puede graficarse de la siguiente manera:

Diagrama 10. Variaciones del precio respecto a la relación oferta- demanda.



Fuente: propia.

En consecuencia se puede concluir que el valor de la oferta y/o la demanda generalmente no corresponden al valor de la mercancía, únicamente cuando existe igualdad entre la

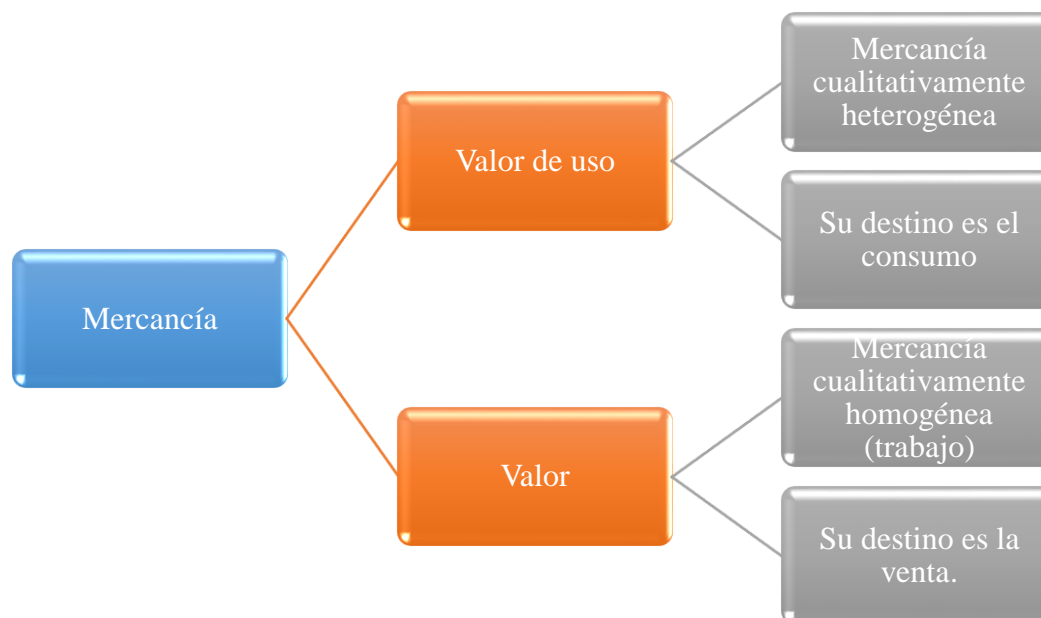
oferta y la demanda corresponderá. Entonces, puede surgir la inquietud: ¿Qué determina el valor de la oferta y/o demanda? (Nikitin, 1959) Responde afirmando: “Cuanto más trabajo se requiere para la producción de una u otra mercancía tanto mayor es el valor que posee el artículo en cuestión tanto más caro es”. (p.39).

De acuerdo a lo anterior, es importante entender que significa el tiempo de trabajo socialmente necesario, (Nikitin, 1959) lo ha definido como: “(...) el que se requiere para producir una mercancía cualquiera en las condiciones sociales medias de producción de la rama dada (el nivel técnico, el grado de habilidad de los productores y la intensidad de trabajo)”. (p. 42).

Ahora bien, respecto a las proporciones o relaciones cuantitativas debe tenerse en cuenta tres funciones que cumplen: primero son la forma de expresión del valor, segundo sirven como base para intercambiar mercancías y finalmente demuestran la equivalencia entre mercancías – respecto al valor- determinadas por la cantidad de trabajo invertido en ellas.

La mercancía tiene dos propiedades fundamentales, las cuales a su vez tienen ciertos puntos característicos, lo que puede graficarse de la siguiente manera:

Diagrama 11. El valor y valor de uso de la mercancía.



Fuente: propia.

El esquema anterior puede traducirse de la siguiente manera: La mercancía tiene dos propiedades el valor de uso y el valor; el primero se dice que es cualitativamente heterogénea pues se trata de los diferentes productos que pueden ser elaborados y/o cosechados (por ejemplo trigo, lienzo, hierro, etc.), se caracteriza porque su destino es el consumo y porque es tangible; por el contrario el segundo se dice que es cualitativamente homogénea pues todo es producto de la fuerza de trabajo del hombre, su destino es la venta, además para poder tener “valor” primero debe tener valor de uso pues es éste el que genera la demanda.

Pues bien, la equivalencia de las mercancías pasa a representarse posteriormente en el dinero, definido por (Nikitin, 1959) Como: “(...) una mercancía determinada a la que pertenece la función social de expresar el valor de todas las demás mercancías. Al aparecer el dinero, todas las mercancías pasaron a medir su valor en dinero”. (p.46).

Entonces, el dinero cumple las siguientes funciones:

1. Esencialmente es que sirve de medida de valor.
2. Medio de circulación

Diagrama 12. El dinero como medio de circulación.



Fuente: propia.

3. Medio de acumulación.
4. Medio de pago.

El dinero, al ser el equivalente de mercancías, sufre un fenómeno conocido como depreciación, el cual tiene lugar cuando la moneda baja su poder adquisitivo. Por ejemplo, no hay variación en la circulación de mercancías la cual es normal (la normalidad en este ejemplo corresponde a 10.000 pesos, donde cada peso representa 1 moneda de oro, es decir, 10.000 monedas de oro), sin embargo, el Estado emite otros 10.000 pesos, por lo tanto 1 moneda de oro estará representada no por un peso sino por dos. Allí hay devaluación de la moneda la cual genera el proceso conocido como inflación, la cual produce el aumento de los precios de mercancía. Al respecto de las consecuencias (Nikitin, 1959) Precisa: “Sin embargo, los salarios y demás ingresos de los trabajadores en los países capitalistas jamás aumentan en los periodos de inflación en la proporción del alza de los precios”. (p.51).

Luego, se tiene como concepto relevante la ley del valor, definida por (Nikitin, 1959) De la siguiente manera: “(...) es la ley económica de la producción mercantil según la cual las mercancías se cambian con arreglo a la cantidad de trabajo socialmente necesario invertido en producirlas”. (p.53). Es decir, el intercambio de mercancías de acuerdo a su valor. Dicha ley se manifiesta: primero en la regulación respecto a la distribución entre las ramas de producción de la mano de obra y medios de producción, segundo da impulso a los productores privados en el sentido de ampliar las fuerzas productivas y finalmente –en las circunstancias adecuadas-, permite que nazcan y se desarrollen relaciones capitalistas.

Después de determinar elementos esenciales del modo de producción capitalista, resulta necesario conocer las condiciones indispensables para su existencia: primera condición es la presencia de seres humanos libres quienes no poseen ni medios de producción, ni medios de existencia, por lo tanto se ven forzados a vender su fuerza de trabajo y la segunda condición es la concentración en particulares de grandes sumas de dinero y medios de producción.

Antes del capitalismo existía la producción mercantil simple, la cual funcionaba de la siguiente manera:

Diagrama 13. La producción mercantil simple.



Fuente: propia.

(Nikitin, 1959) La define como: “(...) venta de una mercancía para comprar otra”. (p.63).



Luego en el capitalismo, el dinero actúa en calidad de capital, es decir, que se da la compra para vender, allí el objetivo principal es obtener una ganancia. Puede entenderse de la siguiente manera:

Diagrama 14. La producción capitalista.



Fuente: propia.

Entonces, a manera de ejemplo: X tiene \$300 y compra un balón el cual vende nuevamente por \$500, la ganancia de X será de \$200. Marx denominó ese excedente plusvalía.

Para explicar bien el término de plusvalía, es necesario volver al concepto de fuerza de trabajo, la cual es definida por (Nikitin, 1959) de la siguiente manera: “(...) conjunto de capacidades físicas e intelectuales que posee el hombre y emplea en el proceso de la producción de bienes materiales”. (p.62). En el capitalismo, dicha fuerza de trabajo es considerada una mercancía, por lo tanto debe poseer valor de uso y valor.

Respecto a la plusvalía (Nikitin, 1959), afirma:

La obtención de plusvalía se debe a que los obreros han trabajado más tiempo que el necesario para reponer el valor de su fuerza de trabajo. La plusvalía es, por consiguiente, el resultado de la explotación de la clase obrera por los capitalistas (p.66).

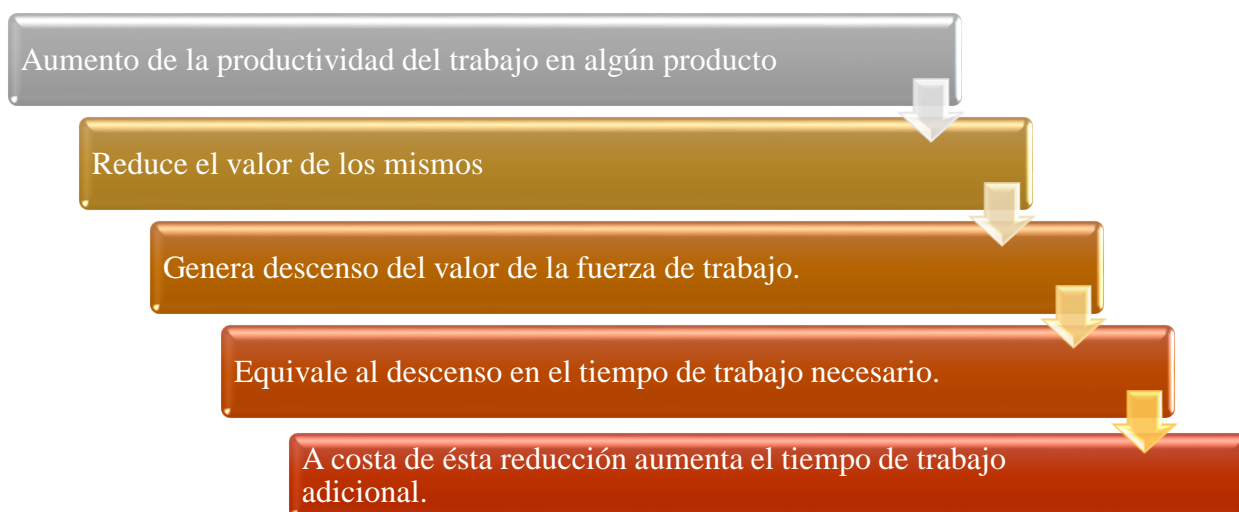
Pues bien, al ser un modo de explotación, la plusvalía puede dividirse en las siguientes clases:

- 1) Plusvalía absoluta: (Nikitin, 1959) La define como: “(...) es la que se obtiene prolongando la duración de la jornada de trabajo”. (p.74).

Dada la anterior definición debe distinguirse entre los conceptos de tiempo de trabajo necesario y el tiempo de trabajo adicional; entiéndase el primero como el que se requiere para producir las mercancías, es decir, el que equivale al valor de la fuerza de trabajo y el segundo se refiere al tiempo en el cual el trabajador trabaja para el capitalista lo que genera la plusvalía.

- 2) Plusvalía relativa: (Nikitin, 1959) La define como: “(...) consiste en reducir el tiempo de trabajo necesario y aumentar a costa de eso el tiempo de trabajo adicional, manteniendo invariable la duración de la jornada”. (p.74). Puede graficarse de la siguiente manera:

Diagrama 15. Plusvalía relativa.



Fuente: propia.

- 3) Plusvalía extraordinaria: (Nikitin, 1959) La define como: “(...) una variedad de la plusvalía relativa”. (p.76).

Otro elemento fundamental de este modo de producción es el capital, definido por (Nikitin, 1959) Como: “(...) el valor que proporciona plusvalía mediante la explotación de obreros asalariados”. (p.70). Este capital equivale a los medios de producción (definidos al principio de este capítulo).

Contextualmente en lo referente a la industria el desarrollo del capitalismo tuvo lugar en tres fases, las cuales generaron el incremento de la productividad del trabajo.

- I. Cooperación simple: Consiste esencialmente en que el capitalista reunía en un mismo taller a una cantidad de obreros quienes realizaban un mismo trabajo, es decir, la fuerza de trabajo de todos era igual y quien producía más percibía más.  
  
Dentro de su evolución, el capitalista encargaba a cada obrero el trabajo más acorde con sus capacidades, es así como empieza a implantarse la división de trabajo.
- II. Manufactura: (Nikitin, 1959) Ha precisado que: “Las empresas capitalistas basadas en la división del trabajo y en el trabajo manual se determinan manufacturas”. (p.79). Esta fase tuvo un papel en la historia: primero simplificó las operaciones, pues dio lugar a la sustitución del obrero por la máquina; segundo contribuyó a la especialización de los instrumentos de trabajo al ejecutar las operaciones por separado y finalmente preparó a los obreros para la industria maquinizada.
- III. Producción modernizada: Tuvo lugar a partir del Siglo XVIII. Con ella se incrementó la productividad del trabajo, lo que generó el abaratamiento de las mercancías. Es importante lo que afirma (Nikitin, 1959): “El empleo de las máquinas bajo el capitalismo tiene sus límites, ya sólo se utilizan cuando el precio de la máquina es inferior al salario de los obreros desplazados por ella”. (p. 80).

La sociedad, en este modo de producción tiene una connotación particular dado el contexto en el cual tiene lugar, en este sentido (Nikitin, 1959), afirma:

La sociedad no puede dejar de producir, puesto que el cese de la producción de bienes materiales originaría su extinción. Por eso, el proceso de producción de bienes materiales debe ser continuo, es decir, debe repetir cada vez las mismas fases. Este proceso de producción de bienes materiales que se reanuda, constante e ininterrumpidamente se denomina reproducción (p.87).

Podría entonces, decirse que se trata de una sociedad básicamente de producción.

Para finalizar este punto, resulta relevante explicar términos utilizados con frecuencia actualmente en materia económica. Ahora bien, primero es fundamental precisar el término Economía el cual es definido por (Mochón, 2010) Como: “(...) la ciencia que estudia la asignación más conveniente de los recursos escasos de una sociedad para la obtención de un conjunto ordenado de objetivos”. (24), dentro del estudio de esta ciencia se distinguen dos divisiones; la microeconomía la cual se encarga del análisis de los comportamientos y decisiones de los particulares en el ámbito económico y la macroeconomía que por su parte analiza los comportamientos globales (en una mayor escala). Tal como se desprende de la definición de economía, la escasez resulta muy importante, y puede entenderse desde la perspectiva de (Mochón, 2010): “(...) es un concepto relativo, en el sentido de que existe un deseo de adquirir una cantidad de bienes y servicios mayor que lo disponible”. (p.24), básicamente la escasez se da por los deseos de las personas, pues estos son ilimitados mientras que los recursos siempre serán limitados, ahora, podría acentuarse más dicha escasez por el tipo de sociedad que existe actualmente (la cual es de consumo). Dado lo anterior, la economía busca la eficiencia, (Mochón, 2010), la entiende como “(...) una propiedad según la cual la sociedad aprovecha de la mejor manera posible sus recursos escasos”. (p.29).

### 1.3 Adam Smith y la doctrina Liberal.

Economista Escocés, nacido en 1723.

En 1759 publicó su primer libro titulado “La teoría de los sentimientos morales”, en el cual planteaba que los hombres están impulsados por dos fuerzas, por un lado el egoísmo y por otro lado algo que él denominaba *empatía*, fuerza que era la que obraba a favor de los demás.

Conoció a Quesnay, filósofo y economista francés, quien creó el mapa económico conocido como “*tableau économique*” y promovió la escuela económica de los fisiócratas, la cual presentaba un gran inconveniente para su utilidad práctica pues consideraba a la clase campesina como la única productora de riqueza auténtica.

Por su parte Smith, nunca fue partidario de esta escuela económica, salvo en su planteamiento de la circulación de la riqueza.

En 1776 publicó su libro más icónico titulado “La riqueza de las Naciones”, en el cual expone su teoría, conocida como “la mano invisible del mercado”.

Respecto a la finalidad de su teoría, (Heilbroner, 1972) Afirma:

Pero la finalidad que él persigue no es abogar por los intereses de una u otra clase. Lo que le preocupa es el fomentar la riqueza de toda la nación. Y para Adam Smith, riqueza son los bienes que *todos* los elementos de la sociedad consumen; subrayemos el *todos*, porque se trata de una filosofía de la riqueza que es democrática, y, por consiguiente, radical (p.52).

Dentro de su teoría aborda básicamente dos problemas: 1) El egoísmo: Smith creía que la fuerza que promueve a los hombres a la realización de cualquier trabajo remunerado por la sociedad es el interés propio, recurriendo por consiguiente al egoísmo; sin embargo existe un mecanismo

regulador y es la competencia. Entonces dichos móviles egoístas dentro de un esquema de competencia (sin regulación estatal) trae como consecuencia: La armonía social.

Diagrama 16. El problema del egoísmo en la teoría de Smith.



Fuente: propia.

2) Los precios altos: Para que este problema se diera, debía darse una especie de “*complot*” entre los productores de determinada mercancía, pues las leyes económicas per se brindan un precio que es producto de la demanda social, es decir, que la demanda social dentro del mercado es la determinadora del precio. (Heilbroner, 1972) Precisa: “Cada cual puede hacer lo que mejor le plazca en el mercado; pero, en el caso de que un sujeto sienta el deseo de ir contra las decisiones de aquel, el precio de su aventura será la ruina económica”. (p. 61).

El mercado es un elemento fundamental, pues es que le permite a las habilidades productoras del hombre innovar, expandirse, mutar, etc; colocándolas en un medio competitivo. Era el escenario perfecto para que la economía tuviera su desarrollo “natural”.

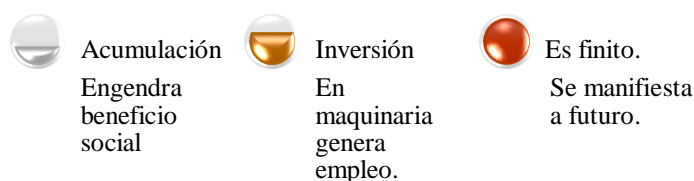
Dentro de la búsqueda de su teoría de la mano invisible del mercado, desarrolla las leyes del mercado, (Heilbroner, 1972) Precisa que dichas leyes: “Nos enseñan que las consecuencias de

determinada conducta en un determinado marco social serán ciertos resultados perfectamente definidos y previsibles”. (p. 58). Ellas son:

- 1) Ley de acumulación: En el modo de producción capitalista surge la acumulación como productor de riqueza. En la perspectiva de Smith la acumulación de capital engendra un gran beneficio social, por ejemplo si el capital acumulado era invertido en maquinaria, mediante la división social del trabajo generaba más empleo. Dentro de ésta ley establece que el mundo posee la capacidad de progresar indefinidamente encontrando como límite únicamente los de su alcance geográfico.

Cree también que llegaría un punto en que sería imposible seguir acumulando, pues al aumentar los salarios las nuevas acumulaciones se volverían improductivas, es por ello que desarrolla la segunda ley.

Diagrama 17 La ley de acumulación.



Fuente: propia.

- 2) Ley de la población: Establece básicamente la posibilidad de “*producir*” trabajadores, lo anterior gracias a la demanda de mano de obra, es decir, si los

salarios son altos generan más trabajadores (entendiéndose como consecuencia de la primera ley).

Por lo anterior tiene lugar un proceso a largo plazo: La mano de obra aumenta lo que genera competencia entre ella trayendo como consecuencia el descenso de los salarios, lo que permite que la acumulación se reanude y de esta manera la sociedad pueda ascender.

Diagrama 18. La ley de la población.



Fuente: propia.

Finalmente para la aplicabilidad de la teoría planteada por Smith debían hallarse presupuestos sociales preexistentes, (Heilbroner, 1972) expone por ejemplo: “Smith daba por supuesto que los salarios básicos de subsistencia constituían un fenómeno sociológico y no una feroz realidad animal”. (p.72). Por esto, creía que el Estado no debía intervenir en el flujo del mercado –pues este se autorregulaba, llegando por sí solo a su mayor productividad-.

#### **1.4 La revolución industrial y sus implicaciones en el sistema económico.**

En el siglo XVIII tiene lugar la revolución industrial la cual trae consigo cambios industriales sociales e intelectuales. Algunos de los cambios importantes fueron:



- 1) Terrenos cultivados y abandonados fueron cercados.
- 2) Conversión de las aldeas en ciudades.
- 3) Mejoramiento de las vías.
- 4) Creación de ferrovías para locomotoras y de paquebotes –embarcaciones en las cuales se llevaba correo o pasajeros- de vapor.
- 5) El número de la población aumentó considerablemente: (Ashton, 1996) Precisa: “En la mitad del siglo XVIII la población había, así aumentado en 40% y en las tres primera décadas del siglo XIX, en más de 50%”. (p.10).  
  
La razón de lo anterior radica principalmente en el descenso de la mortalidad, pues las condiciones generales cambiaron, por ejemplo: había mayor salubridad, no habían crisis de hambre, el cultivo y consumo de nuevas legumbres hicieron más resistente al organismo a enfermedades, disminución notable de epidemias, entre otros.
- 6) Emigración de Irlandeses emprendedores hacía Inglaterra.
- 7) Desplazamiento de habitantes del campo hacía las ciudades. Cuando llegan a la ciudad se da un fenómeno el cual es descrito por (Ashton, 1996) De la siguiente manera: “(...) ganando su pan no tanto como familias o grupos de vecinos, sino como unidades dentro de la fuerza de trabajo de las fábricas”. (p. 8).
- 8) Especialización del trabajo.
- 9) Altos niveles de comodidad y el nivel de vida en general aumentó. (Ashton, 1996) Afirma: “Aumentaba el número de personas con ingresos más que suficientes

para satisfacer sus necesidades primarias; se incrementaba el poder de ahorro”.

(p.15).

10) Explotación de nuevas fuentes de materias primas.

11) Apertura de nuevos mercados.

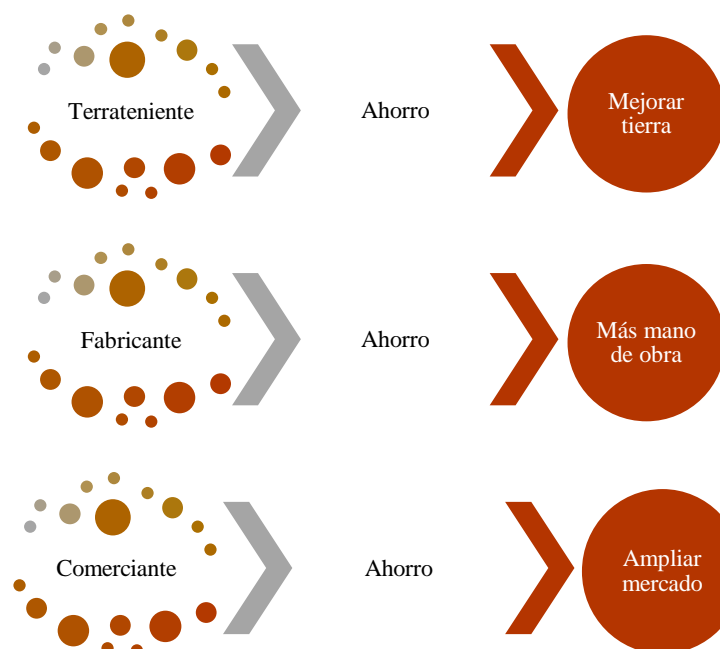
12) Invención de nuevas estrategias mercantiles.

13) Aumento de capital y fluidez del mismo. Respecto a este punto cabe decir que la acumulación de capital por sí sola no conduce a la creación del mismo. (Ashton, 1996) Precisa: “(...) no fue sólo la voluntad de ahorrar, sino también la voluntad de emplear los ahorros en forma productiva, lo cual se extendía en ese tiempo”.

(p.16).

Lo anterior puede explicarse mediante los siguientes ejemplos:

Diagrama 19. Ejemplos de inversión de capital en el siglo XVIII.



Fuente: propia.

- 14) Creación del sistema bancario.
- 15) Conversión de la base del papel moneda en oro.
- 16) Derogación de impedimentos legislativos sobre la libre empresa.
- 17) Papel menos activo del Estado respecto a los negocios. Al respecto (Ashton, 1996) Relata: “La reglamentación de la industria por medio de gremios, municipalidades y del gobierno central, había desaparecido o se había hecho caso omiso de ella, y el campo quedaba abierto para el libre ejercicio de la iniciativa y empresa individual”. (p.19).
- 18) Aumento de la actividad del individuo y la libre asociación.
- 19) Cambio radical del pensamiento y concepción de la sociedad. (Ashton, 1996) Describe: “(...) los hombres empezaron a ver hacía adelante, en vez de atrás, se transformaron sus pensamientos sobre la naturaleza y finalidades de la vida social”. (p.9).
- 20) El papel del derecho empezó a cambiar aproximadamente desde el siglo XVII, como antecedentes importantes se tienen los juicios emitidos por Coke. Por su parte los tribunales de Common Law optaron por lo protección de los derechos de propiedad.

Al inicio la industria comenzó a erigirse lentamente mediante lo que podrían denominarse formas primitivas, la primera de ellas fue el cercamiento que comenzó aproximadamente desde el siglo XIII, los primeros fueron hechos por hombres quienes se habían enriquecido por el comercio o la burocracia. Sólo hasta 1760 comenzaron a expedirse actos legislativos al respecto, los cuales desempeñaron un papel importante.

A principios del siglo XVIII comienza a desplazarse la industria a la metrópoli, principalmente la industria textil. Después en la primera mitad del siglo XVIII comienzan a reunirse pequeños grupos de personas en fábricas, sin embargo, fue exactamente hasta 1711 que se creó una verdadera fábrica cuyo propietario era Thomas Lombe. Posteriormente empieza a perfeccionarse las máquinas utilizadas en la industria textil.

Respecto al comercio, éste se llevaba a cabo mediante comerciantes especializados en diferentes productos, lo anterior en el ámbito nacional, pues en el ámbito internacional los comerciantes eran especializados en un mercado determinado.

En 1760 en Inglaterra se creó una gran cantidad de pequeños instrumentos de trabajo y además de ellos surgieron diferentes innovaciones en diversas áreas (agricultura, industria, comercio, transporte, finanzas, etc.)

Importante resulta lo que (Ashton, 1996) afirma: “La producción destinada al mercado, junto con sistemas de comunicación más perfectos, estimuló una especialización geográfica y un comercio interregional”. (p.78).

Por otra parte, respecto al capital y trabajo cabe en principio resaltar lo que describe (Ashton, 1996):

La revolución industrial fue asunto no sólo de tecnología sino también de economía: consistió en cambios en el volumen y en la distribución de la riqueza, a la vez que en los métodos por los cuales dicha riqueza se dirigió hacia fines específicos (p.112).

Una de las mayores características de este periodo se trató del aumento de la inversión conforme se ampliaban y aumentaban las perspectivas de beneficios.

El industrial tenía básicamente la necesidad de dos tipos de capital: primero uno a largo plazo el cual se invertía en el desarrollo del trabajo y segundo el de trabajo con el cual compraba materia prima.

Vale la pena finalizar este punto con lo que (Thema., 1999) precisa:

Las fórmulas productivas y mercantiles surgidas en el seno de la sociedad europea encontraron en el pensamiento racionalista el sustento ideológico y científico para crear las condiciones especiales y los medios tecnológicos favorables a su desarrollo. De este modo, a partir de la revolución industrial, en el plano estrictamente productivo y de la revolución francesa, en el plano sociopolítico, el capitalismo se configuró como el sistema “natural” de la democracia (p.318).

### **1.5 Malthus y su planteamiento del problema de ahorro.**

Economista y demógrafo Inglés, nacido en 1776.

Su teoría tiene dos aspectos muy importantes, el primero se trata de la manera en que analiza la proporción de la población respecto a los alimentos y el segundo el ahorro concebido como problema.

Respecto al primer punto planteaba una proporción geométrica versus una proporción aritmética, correspondiente al aumento de la población y a la tierra cultivable respectivamente; en otras palabras (Heilbroner, 1972):

Malthus oponía a estas tendencias multiplicadoras de la raza humana el hecho incontrovertible de que, a diferencia de la población, las tierras no pueden multiplicarse, y nada influye en la solidez del argumento el que la población tienda a multiplicarse en veinticinco o cincuenta años (p. 106).

Y respecto al segundo punto, analizó un problema que tenía lugar más allá del simple intercambio de mercancías y dinero y era la posibilidad de que el ahorro redujera la demanda, entorpeciendo la dinámica económica consistente en que la totalidad de ingresos recibidos por los trabajadores eran destinados todas al consumo de mercancías.

Diagrama 20 Dinámica económica normal.



Fuente: propia.

Diagrama 21 Dinámica económica con el elemento ahorro.



Fuente: propia.

En esa época dicho planteamiento fue ignorado pues se creía poco probable, sin embargo, será retomado por J.M Keynes varios siglos después.

### **1.6 John M. Keynes: La política fiscal y monetaria dentro de la economía moderna.**

Economista inglés, nacido en 1883.

A lo largo de su vida ocupó diferentes cargos académicos y políticos de gran relevancia dentro de los cuales brindó asesorías en diferentes posturas económicas a varios países y en diferentes circunstancias históricas. Escritor de los libros: “Las consecuencias económicas de la paz” y “La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero”.

Para explicar su teoría resulta muy importante esbozar brevemente su contexto. Primero tiene lugar la primera guerra mundial (1914- 1918); en 1915 Keynes era funcionario de hacienda del Reino Unido y le correspondió estudiar las indemnizaciones que debía pagar Alemania con ocasión del Tratado de Versalles, por este motivo presenta su renuncia pues creía que la humillación que contenía dicho tratado generaría otro conflicto bélico –lo anterior fue la base para su libro “las consecuencias económicas de la paz”-; y segundo comienza en la década de los 20’s, conocida en Estados Unidos como “los años locos” o “los felices años 20’s”; después de la primera guerra mundial, Estados Unidos gozaba de un buen dinamismo económico, pues las fábricas estaban trabajando a su tope y enviando gran parte de su producción a Europa.

En la primera guerra mundial el gobierno de los Estados Unidos emitió “bonos libertad”, los cuales consistían en que los ciudadanos le daban su dinero al gobierno a cambio de estos bonos, y ese dinero era utilizado en la guerra y en compensación les generaba un interés, esta fue la base del mercado de valores; en esa década la mayoría de personas empezaron a comprar acciones, sin embargo para poder hacerlo incurrieron en créditos (pues no existían mayores

barreras para acceder a ellos) con los bancos –en este sentido, se estima que 300 millones de acciones no fueron pagadas de contado sino mediante fianza-. Otro factor importante en esta década y que explica el gran desarrollo económico de Estados Unidos fue que al encontrarse los países de Europa en crisis económica –lo que es normal después de una guerra-, este se constituía como uno de los grandes productores y exportadores de materias primas –lo que incentivó también a los productores a adquirir créditos para producir más.

En 1929, ocurre la conocida crisis económica o el “crack de la bolsa”, las causas de este surgen primero en que los países Europeos se habían recuperado, por lo tanto, no adquirían los bienes producidos por Estados Unidos, lo que genera sobreproducción, ante esta situación los empresario toman dos decisiones, detener la producción y despedir parte de la mano de obra. Al existir desempleo disminuye el ingreso, al estar el mercado estructurado en préstamos este colapsa pues las personas no tienen como cancelar los préstamos y el sistema bancario se quiebra.

Paralelamente a esta situación, en la URSS se desarrollaba un sistema colectivista, por lo tanto se reúnen algunos economistas para analizar la crisis, este grupo se encontraba liderado por John M. Keynes. Para explicar su teoría - debe entenderse la “teoría marginalista” pues la suya era lo contrario de esta.

La teoría marginalista creía que el desempleo podía ser voluntario, el cual se daba cuando los trabajadores preferían el ocio al trabajo o se podía dar por los sindicatos y el salario mínimo o podía ser involuntario el cual se daba por las dificultades momentáneas de la economía, lo más importante de este aspecto era que creían que esta clase de desempleo se daba por motivos menores y que era temporal. Esta teoría creía además que si los sindicatos y el Estado no

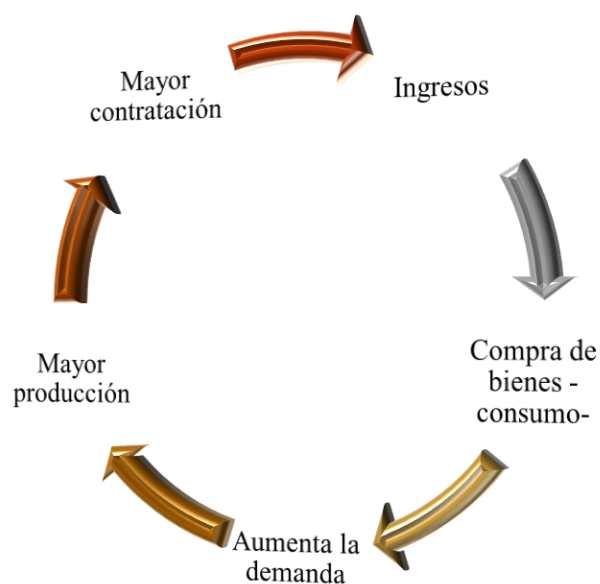


intervenían en el mercado laboral, los empresarios podían reducir libremente los salarios, lo cual les permitiría contratar a más empleados y así bajarían los índices de desempleo.

Keynes en contraposición a lo planteado en esta teoría, afirmaba que el desempleo involuntario no era transitorio, y que si se disminuían los salarios en los países que estuvieran en crisis no habría contratación por lo tanto no se reduciría el desempleo –tal como lo afirma la teoría marginalista-, lo anterior sucede porque la “demanda efectiva” es insuficiente.

Los marginalistas, respecto a la demanda efectiva desarrollaron la “Ley de Sey”, la cual básicamente consistía en que toda la oferta creaba su propia demanda, por lo tanto los empresarios funcionaban con su plena capacidad productiva y contrataban a los trabajadores necesarios, lo cual generaba que los trabajadores recibieran salario, los terratenientes recibieran renta y los capitalistas recibieran beneficios, generando el siguiente ciclo:

Diagrama 22 Ley de Sey. Teoría marginalista.



Fuente: propia.

Por su parte, Keynes invierte la “Ley de Sey”, afirmando entonces que es la demanda la que crea la oferta, pues los bienes producidos no siempre encuentran un comprador.

Se habla entonces, que la demanda de un país puede tener dos orígenes; Primero el consumo y por otra parte la inversión. Respecto al consumo este depende principalmente del ingreso, cuanto más alto sea éste, más aumentará el consumo; en este punto debe tenerse presente que no todo el ingreso se consume sino que parte de este se destina al ahorro. El dinero que se guarda para el consumo se le conoce como “propensión a consumir”, lo anterior puede explicarse de la siguiente manera:

En principio se supone que:

Diagrama 23 Relación ingreso- consumo.



Fuente: propia.

En realidad:

Diagrama 24 Relación ingreso- consumo- ahorro.

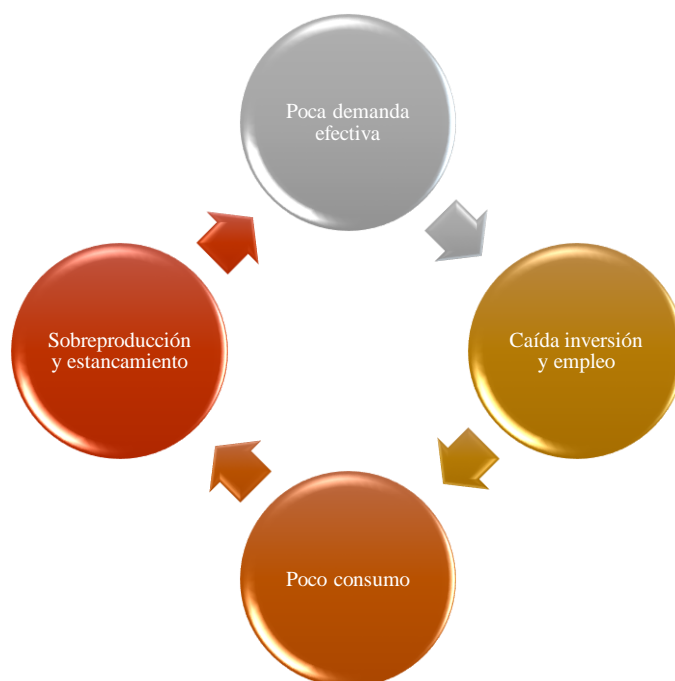


Fuente: propia.

En las sociedades en las que la distribución del ingreso es muy desigual, la propensión al consumo es menor, pues el ingreso se concentra en las clases más privilegiadas las cuales destinan menos al consumo, en comparación con las clases postergadas cuyo ingreso es menor. En este sentido Keynes cree en la “redistribución del ingreso” en beneficio de las clases postergadas lo cual se refleja directamente en el impulso del consumo.

En cuanto a la inversión, debe tenerse claro que la realizan los empresarios y depende de lo que esperan ganar, entonces existen dos posibilidades: Una que vean un mal panorama económico lo que generará poca inversión o por otro lado que vean un buen panorama económico, en este caso aumentarán su capacidad productiva mediante la compra de maquinaria lo que va a traducirse en mayor empleo. Lo anterior depende de lo que denomina Keynes “los espíritus animales de los empresarios”, que significa la incertidumbre de las decisiones que pueden tomar.

Diagrama 25 Ciclo demanda efectiva.



Fuente: propia.

Keynes creía que si el Estado no intervenía, el mercado por sí solo no podía retornar a su equilibrio sino que por el contrario, su estancamiento se profundizaría aún más. Los empresarios guiados por su interés individual buscaban disminuir los salarios, mientras que el sistema capitalista necesitaba que los trabajadores recibieran buenos salarios, para que aumentara el consumo y se generara demanda. Por ello, la clave de Keynes era la “demanda efectiva”, entendida como la cantidad de bienes y servicios que los consumidores adquieren en el mercado en un tiempo determinado y a un precio dado. Entonces el papel del Estado es impulsar dicha demanda –pues si esta aumenta, los empresarios aumentarán su producción y por lo tanto contratarán más empleados-; para ello el estado cuenta con dos herramientas: Política fiscal y política monetaria.

La política fiscal puede darse desde el gasto público o desde los impuestos, entonces, podría darse la creación de infraestructura mediante inversión estatal, lo cual hará que los trabajadores cuenten con un ingreso y contribuyan a la futura inversión privada porque reducirán los costos. Otro ejemplo, son las obras públicas las cuales generan nuevos empleos, lo que aumenta el ingreso de la familia, creciendo el consumo y la posibilidad de ahorrar; con dicho ahorro en el caso del empresario tiene dos opciones o invertirlo en su empresa o guardarlo en un banco.

La política monetaria por su parte, habla principalmente de la tasa de interés, la cual según Keynes tiende a mantenerse en un nivel muy elevado lo que compite y atenta directamente contra la inversión productiva, pues los empresarios prefieren la liquidez –disposición de ahorros en efectivo- en lugar de realizar inversiones, lo anterior se da por ejemplo cuando los bancos para que se invierta en plazos fijos aumenta el interés. Dado esto, Keynes propone una “política monetaria expansiva”, consistente en que mediante la emisión de billetes y monedas se logre disminuir la tasa de interés, lo que estimulará al empresario a endeudarse con los bancos para invertir, aumentando así la demanda efectiva, la producción y el empleo.

Dentro de la crisis económica el presidente Franklin D. Roosevelt, creó el “New Deal” –teoría en la cual se profundiza en el capítulo dos- el cual consistía básicamente en un pacto social que se caracterizaba principalmente por una fuerte intervención estatal en la economía y luego se aplicó la teoría Keynesiana la cual tiempo después tuvo aplicación mundial.

### **1.7 La segunda guerra mundial: Impacto y replanteamiento del papel del Estado.**

Desde 1914 hasta 1945 tuvo lugar una crisis global que se concentró principalmente en el continente europeo, la cual se desarrolló básicamente en dos dimensiones: Una geopolítica, la cual se manifestó en la rivalidad entre bloques nacionales- capitalistas opuestos y otra social, se

manifestó en el surgimiento de diferentes movimientos de masas cuya base era la clase obrera organizada, en este sentido (Faulkner, 2014) Precisa: “Entre 1917 y 1936 prácticamente todos los países europeos experimentaron en un momento u otro una intensificación de las movilizaciones obreras con potencial revolucionario”. (p. 384).

La Segunda Guerra Mundial es considerada la mayor tragedia de la historia, duró seis años y en ella murieron sesenta millones de personas.

Cuando la segunda guerra mundial finaliza el continente europeo –especialmente- queda devastado y sus efectos son evidentes en diversos aspectos, sin embargo hay dos que tienen particular importancia y son:

- 1) Demográfico: Fue alarmante la disminución en este aspecto que tuvo el continente.

(Grupo editorial, 2001) Afirma:

En cifras globales, 50 millones de víctimas son el imborrable balance del conflicto, que, en contraposición al de 1914- 1918, dobló con creces el número de los muertos entre la población civil –un cincuenta por ciento frente al veinte por ciento- (p. 1066).

Por ejemplo, en Polonia murieron 5,5 millones (en su mayoría judíos) equivalentes al 15% de su población; en Gran Bretaña murieron aproximadamente 300.000 soldados y aviadores, 30.000 marinos y 60.000 civiles y en Alemania la cifra supera los 3,5 millones. Fue tan grande el número de muertes que tuvo lugar en esa época que las víctimas militares duplicaron la cifra de la primera guerra mundial.

- 2) Económico: Por su parte, las fuentes de riquezas de las Naciones sufrieron una debacle. Por ejemplo, el sistema viario, el parque automovilístico y ferroviario sufrieron una disminución alarmante en su dinámica.

(Grupo editorial, 2001) Afirma: “Por todas partes, se impuso el dirigismo estatal, con control de precios y materias primas, así como de cambios para dificultar la evasión de dinero”. (p.1067).

Un agente importantísimo que atenuó en gran medida esta crisis fue Estados Unidos. Respecto a las políticas económicas –las cuales se caracterizaban por ser nacionalistas-, tuvieron que cambiar pues se presentó una situación parecida a la de los años treinta. Luego, entre 1948 y 1952 tiene lugar el reconocido Plan Marshall, cuyo principal objetivo era detener la expansión del comunismo, para ello, Estados Unidos ofreció a diferentes países europeos préstamos considerables en términos relativamente dádivosos que les ayudaran a restablecer sus economías; sin embargo, a cambio de ellos debían fomentar el libre comercio y relegar a los comunistas. El (Grupo editorial, 2001) Afirma: “El célebre “Plan Marshall” evitó el desastre con subvenciones y donaciones –ochenta por ciento en géneros y un veinte por ciento en préstamos a largo plazo- a la maltrecha economía de Gran Bretaña, Francia, Italia, etc.” (p.1068).

La consecuencia de dicho plan fue la acentuación de la política de bloques.

Estatalmente se desarrolla la figura de Estado de Bienestar (el cual se desarrollará en el segundo capítulo de la presente tesis). De hecho económicamente se erige una tendencia en este sentido, conocidos como los economistas del bienestar, quienes centraron su atención en el aumento del bienestar de la sociedad. El principal representante fue John A. Hobson.

Posteriormente, tiene lugar la conocida guerra fría en la cual participaron por un lado Estados Unidos y por otro lado la URSS, su nacimiento se circunscribe a 1948 y duración va aproximadamente hasta comienzos de la década de los noventa. Guerra que implicó grandes avances e innovación en diferentes campos.

En el marco de esta guerra nace la Organización del Tratado del Atlántico Norte –OTAN-.

Stalin que se encontraba al frente de la URSS, rechazó el Plan Marshall, pero era consciente de la necesidad de encontrar una herramienta que ayudara a integrar las economías dependientes de la URSS, por tal razón en 1949 crea el Consejo de Ayuda económica mutua –COMECON-.

Dentro del marco de esta guerra, tienen lugar dos fenómenos económicos del capitalismo, por una parte el gran boom que tuvo lugar entre 1948 y 1973 y por otro lado la recesión que se dio entre 1973 y 1992 – de la cual se habló en el punto 1.3 de la presente tesis- después de la cual nace el capitalismo neoliberal.

### **1.8 Friedrich A.V Hayek.**

Economista y filósofo nacido en Viena en 1899, descendiente de la nobleza austriaca, quien falleció en 1992.

En 1914 tiene lugar la primera guerra mundial la cual trajo consigo efectos devastadores en el orden mundial existente en aquella época, el comunismo comenzaba a erigirse como el nuevo orden mundial principalmente en Europa.

En principio Hayek se vio atraído por los planteamientos socialistas, principalmente por la manera en que pretendían utilizar métodos científicos para solucionar los problemas sociales y el uso del control de la economía como parte de dicha solución, sin embargo, afirma que nunca fue partidario de los planteamientos del socialismo marxista pues los consideraba muy doctrinarios.

Estudió en la universidad de Viena, en la cual se desarrolló la Escuela Austriaca de Economía en la cual se fomentaron las ideas planteadas por Smith siglos atrás, quien resaltó la importancia de la división del trabajo y la importancia del libre mercado, dicha escuela fue la que convenció a



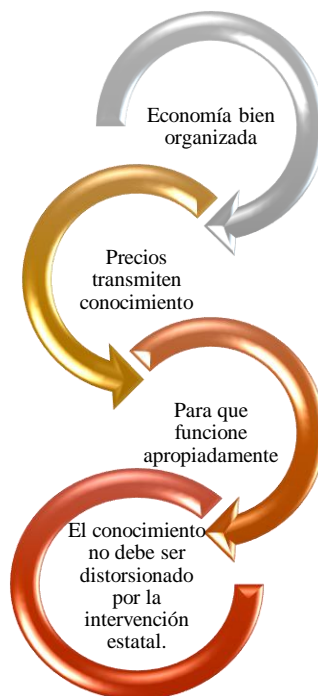
Hayek de que podía existir el orden sin un diseñador centralizado, posición que tiempo después consolidó en su teoría del orden espontáneo.

Menger, quien en 1871 había publicado el libro titulado “principios de la economía”, dentro de sus planteamientos hacía énfasis en el aspecto subjetivo; dicho planteamiento tuvo especial influencia en el pensamiento de Hayek.

Tiempo después conoció a Ludwing V. Mises, líder de la segunda generación de los eruditos de la escuela austriaca, autor del libro “socialismo”, en el cual planteaba la imposibilidad técnica del socialismo desde el punto de vista económico, y es de esta manera pues el socialismo negaba la existencia de un sistema de intercambio voluntario, perdiendo así los precios relativos los cuales proporcionaban las señales que le permitían a las personas tomar decisiones; sin estas señales la coordinación de actividades económicas se hacía imposible.

En 1929 Hayek publica su primer libro titulado “teoría monetaria y ciclo económico”, en el cual amplía a idea de la escuela Austriaca afirmando que los precios de los bienes y servicios son señales de información, las cuales resultan fundamentales para los planes independientes de cada consumidor y productor. Plantea que las que hacen posibles los ajustes espontáneos y armónicos dentro de la economía son dichas señales, sin embargo, la intervención estatal en la economía se erige como obstáculo que puede causar fallas y llevar al fracaso de la misma, en este sentido argumenta que en el marco de una economía bien organizada los precios transmiten conocimiento, pero para que pueda funcionar apropiadamente dicho conocimiento no debe ser distorsionada mediante la intervención estatal.

Diagrama 26. Sistema de transmisión de conocimiento mediante los precios y la intervención estatal.



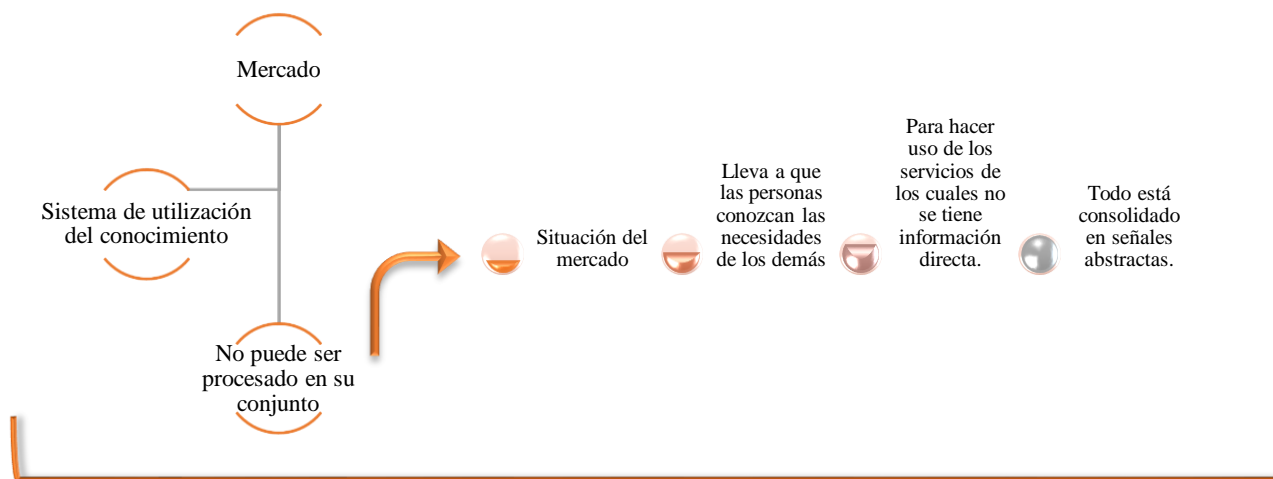
Fuente: propia.

Dicha idea lo pone en confrontación con dos posturas existentes en la época, el socialismo y el keynesianismo, sin embargo rechaza ambas, pues para él entre los individuos se encuentra disperso el conocimiento económico este planteamiento lo denominó la “división del conocimiento” y es por ello que afirma que es imposible la planificación central. Entonces surge la siguiente hipótesis: si los precios son la forma de coordinación de los planes de los individuos, dichos planes son únicamente conocidos por cada uno de ellos, por tal razón cualquier orden previsto por la planificación central se torna caprichoso, afectando gravemente la prosperidad económica.

También se encontraba en desacuerdo con las políticas que estimulaban el consumo –se hiciera mediante inflación monetaria o gasto público-, y justamente fue este el planteamiento realizado por J.M Keynes, dentro de la crítica que hace a sus planteamientos manifiesta que sus soluciones se darían a corto plazo, pues los precios dejarían de transmitir información precisa entre los productores y consumidores, es decir, se daría una distorsión en la información lo que generaría que la producción se hiciera en tiempos equivocados, cantidades equivocadas y de cosas equivocadas, y este efecto lo define como *malinversión*. En contraposición a los planteamientos de Keynes, la solución que sugería para la crisis que sobrevino en Estados Unidos en la década de los años 30's era dejar que el sistema por sí solo se recuperara, pues éste gracias a la intervención estatal -mediante la inflación de la oferta monetaria- lo había descoordinado.

La gran teoría propuesta por Hayek fue la del “orden espontáneo”, en la cual se establece la existencia de un orden sin que nadie lo dirija (es un replanteamiento de la mano invisible propuesta siglos atrás por A. Smith, además extiende su idea haciendo uso del concepto de división del trabajo el cual introduce en la división del conocimiento). Por otra parte tiene la idea de que los precios y las ganancias son señales de información –cabe precisar que ésta consiste en un conocimiento no científico, particular y personal, denominado por él como “conocimiento de la hora y el lugar- , esta idea la extiende al funcionamiento de la sociedad en general, para lograr este orden es indispensable que los precios fluctúen sin interferencias, y la consolida en su “teoría de la información o del conocimiento”.

Diagrama 27 Teoría de la información o del conocimiento.



A partir de este mecanismo surge toda la riqueza y producción moderna.

Fuente: propia.

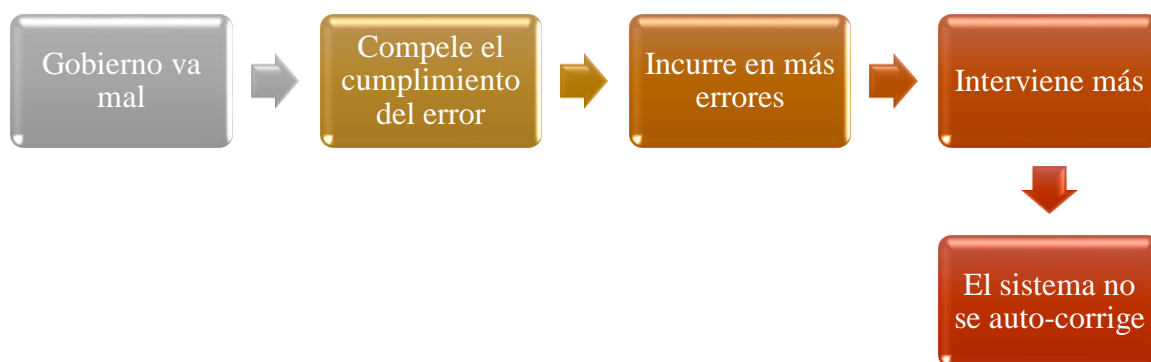
Dicha teoría en conclusión se trata de la capitalización del conocimiento que cada uno posee mediante su aplicación en el contexto del mercado, siempre dentro del marco de la libertad del individuo.

La razón principal que lo lleva a vincular la naturaleza dispersa del conocimiento con la teoría del orden espontáneo, radica en la desconfianza que tiene hacia la planificación estatal, pues está convencido de que es imposible que un planificador central pueda reunir el conocimiento suficiente para crear el mismo orden y riqueza que se produciría de manera espontánea en un mercado libre.

A principios de la década de los 40's, en el marco de la segunda guerra mundial, Hayek se declara opositor de los nazis y en consecuencia denuncia lo males del nacional- socialismo, en entrevista (citada por Fund, 2014) expresa que: "Es el resultado de la negación de la libertad y la deshumanización de todos los que no se ajustaran a la idea preconcebida de los burócratas".

Las implicaciones de la segunda guerra mundial llevaron a Hayek a ampliar su visión social, constituyéndose así como filósofo social, en 1944 publica su libro más famoso “el camino de la servidumbre”, en el cual afirmaba que la mínima intervención estatal podría dar lugar a un estado totalitario, la tesis central de éste libro la describe en entrevista (citada por, Fund 2014) como: “Aún la planificación gradual conduce a consecuencias imprevistas que requieren aún más planificación y finalmente, conducir a intentos de planificación central y totalitarismo”. Es decir, cuando un gobierno se equivoca al adoptar una medida determinada y trata de corregir dicha equivocación agrava más la situación, pues por una parte cada vez intervendrá más afectando directamente el funcionamiento del sistema y por otro lado someterá a las personas a sus decisiones burócratas limitando su libertad.

Diagrama 28. Tesis central del “camino de la servidumbre”.



Fuente: propia.

Ésta postura iba en contraposición a los regímenes que tomaron fuerza luego de que terminó la segunda guerra mundial, por ejemplo el gobierno laborista el cual tendía al socialismo y que impuso la intervención estatal, un ejemplo de ello fue cuando en 1945 se da la nacionalización de varias empresas y se da el estado de bienestar.

Adicionalmente a su posición principal arguye que era un error igualar la planificación de la economía en tiempo de paz a la de los tiempos de guerra.

Posteriormente publica su libro titulado “la constitución de la libertad”, el cual comprendía tres tomos, el primero trataba acerca del orden espontáneo, donde ampliaba su espectro de aplicación al ámbito social –tradiciones, lenguaje, prácticas consuetudinarias, etc.-; el segundo acerca de la justicia social en el cual afirmaba la imposibilidad de una clara definición, es por ello que desarrolla el concepto de justicia verdadera, la que era imparcial e impersonal y es la que surge de una verdadera igualdad de todas las personas con arreglo a disposiciones otorgadas por la ley y finalmente el último tomo acerca de la democracia, creía que ésta por sí sola no es protección suficiente para la libertad de las personas y creía que en realidad la democracia no era producto de la voluntad de los ciudadanos sino del gobierno quien tiene el deber de satisfacer los intereses de los ciudadanos y por consiguiente mediante la satisfacción de estos intereses construir la mayoría, es decir, que se trata de un proceso.

A finales de los años 70´s y principios de los 80`s ya empiezan a ser acogidas las propuestas de Hayek pues los altos índices de desempleo e inflación que se presentaban en la época parecían ser las consecuencias de la teoría Keynesiana aplicada para enfrentar la crisis de los años 30´s, muestra de ello son las políticas instauradas en los gobiernos de Ronald Reagan Y Margaret Thatcher.

### **1.9 La alianza Thatcher- Reagan aplicación del modelo neoliberal: reestructuración estatal, social y económica.**

Los mandatos de Ronald Reagan –presidente de los Estados Unidos- y Margaret Thatcher – primera ministro de Reino Unido-, se caracterizaron por aplicar el modelo neoliberal y

reestructurar la dinámica social y económica de cada uno de los países que dirigían, los cuales hasta el momento y después de la segunda guerra mundial se había caracterizado por la aplicación del Estado de bienestar.

El antecesor del presidente norteamericano Ronald Reagan fue el demócrata Jimmy Carter (elegido en 1976), quien se caracterizó por mantener una diplomacia de estilo nacional en contraposición a la diplomacia de equilibrio –utilizada por Nixon y Kissinger- y por retomar el populismo como base de su gobierno. En 1980 es elegido como presidente el republicano Ronald Reagan –quien es reelegido en 1984-, su elección tuvo una percepción general acerca del sentimiento de la población norteamericana de la necesidad de cambio de la actitud política hasta ahora respecto a los soviéticos (que había sido caracterizada por el diálogo). En este sentido (Huguet, 2005) Afirma: “(...) todo hacía indicar que convenía una reactivación de la tensión entre las potencias” (p. 2).

En la primera mitad de la década de los 80's, los países industrializados pretendieron crear condiciones que les permitieran un continuo crecimiento, su estrategia se basó en tres aspectos: exploración de medidas que le permitieran al mercado un mejor funcionamiento, restablecimiento de los precios y adopción de medidas cuya finalidad era la limitación de los recursos destinados al gasto público. Lo anterior le permitió a éstos países una expansión notable en 1986 y la disminución de la inflación lo que generó a su vez la disminución de precios y la mitigación de los aumentos salariales. Sin embargo también presentaron los siguientes inconvenientes, coadyuvados por la disminución de precio del petróleo: 1) aumento de desempleo; 2) disminución del crecimiento de los países industrializados.

En los años posteriores (Huguet, 2005) Precisa que:

Todos los países industrializados avanzaron en la desreglamentación en la reforma tributaria, en la privatización y la flexibilidad del mercado del trabajo, mediante reformas estructurales que mejoraban – a los ojos de los expertos- la eficacia del mercado de productos y del trabajo, fomentando el espíritu de empresa, factor esencial del crecimiento económico. (p. 4).

Dentro de los países industrializados se encontraba Estados Unidos y se encontraba liderado por Ronald Reagan, es evidente su tendencia neoliberal y como aspecto fundamental de su política fue la medida de disminución de impuestos que acogió.

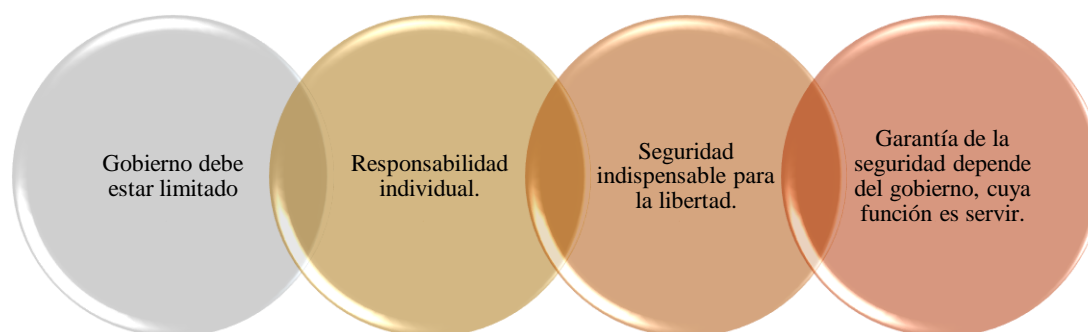
Por otra parte, se encuentra Inglaterra donde en 1979 es elegida como primera ministro Margaret Thatcher, su elección tuvo un efecto generalizado en el restablecimiento económico pues su postura iba en contra de la tendencia política que era dirigida por conservadores y laboristas quienes se guiaban por el consenso de posguerra el cual se encontraba fundamentado en los principios del Estado de Bienestar, fue por ello que se conformaron varios think tanks (se trata de grupos de investigación donde se discuten diferentes ideas), el más importante de ellos fue Tory Reform Group –existente en la actualidad- el cual estuvo conformado por Winston Churchill, Anthony Eden, Harold MacMillan y Alec Douglas Home, su característica más relevante fue la adopción de posturas Keynesianas, las cuales fueron alentadas por Edward Heath (primer ministro británico 1970-1974).

Cuando Thatcher asume el poder, el país se encontraba económicamente derruido y con la particularidad en la esfera social de que gracias a la adopción de las posturas del Estado de Bienestar, la sociedad en general se había acostumbrado a que el estado satisficiera todas sus necesidades sin ningún esfuerzo de su parte, en palabras de (Crespo, 2009) Las personas se encontraban: “(...) ajeno a toda ética de trabajo, ahorro y autorrealización”. (p.7).



Su política neoliberal (basada principalmente en los postulados de Friedrich A.V Hayek), se basaba en la premisa de que el Gobierno debía reducir su tamaño y limitarse, esto se basa en la responsabilidad de cada individuo y en la seguridad (la cual es indispensable para la libertad) cuya garantía depende del estado pues su función es la de servir.

Diagrama 29 Principios fundamentales de la política neoliberal de M. Thatcher.



Fuente: propia.

Para materializar su política y procurar la recuperación de Reino Unido puso en marcha seis estrategias:

- 1) Disminución de impuestos.
- 2) Liberación del individuo del control estatal.
- 3) Como los sindicatos tenían gran influencia, buscó el equilibrio entre sus obligaciones y derechos.
- 4) Rescatar el respeto de la ley y el orden, controlando el crimen.
- 5) Creía que para lograr lo anterior debía inculcarse desde la escuela. Por ello desarrolla una reforma educativa.
- 6) Énfasis en la defensa. Pues en esa época la URSS representaba una amenaza.

Para finalizar cabe transcribir lo dicho por Margaret Thatcher el 23 de noviembre de 1975 en “The Sunday Express” (citado por Crespo, 2009).

Lo que estamos viendo es que el socialismo simplemente no funciona. Lo que estamos viendo en Reino Unido ahora no es una crisis del capitalismo sino del socialismo. El estado controla la economía restringiendo la libertad sin producir prosperidad. Eso es lo normal en los países comunistas (...). En comparación con los países comunistas, los occidentales han mostrado que la libertad funciona. Pero en Reino Unido esa libertad está siendo permanentemente amenazada y erosionada (...). Yo creo que la gente desea tener más libertad de elección en cada uno de los aspectos de su vida: libertad para elegir donde trabajar, libertad para elegir mejores escuelas para sus hijos; libertad para tener propiedad privada y para tener vivienda. El deseo de los ministros laboristas es restringir la libertad de la gente y es que ellos no tienen confianza en que la gente elija adecuadamente y dirija sus propios asuntos (...). El socialismo tiene que ser derrotado y pronto, o será demasiado tarde. (p. 2).

Dentro de sus mandatos Reagan y Thatcher realizaron una alianza con la cual lograron terminar con la idea del Estado de Bienestar, (Botero, 2011) afirma: “Reagan y la señora Thatcher introdujeron en sus gobiernos profundas reformas económicas y sociales y educaron una generación entera de activista antigubernamentales”. (p.1).

Ambos a ultranza eran neoliberales y creían que era un error que el estado asumiera una posición paternalista e intervencionista pues restringía la libertad personal de los ciudadanos en todas sus esferas. Su alianza coadyuvó a la rápida terminación de la URSS que implicó también el fin del comunismo y de los regímenes totalitarios.

### **1.10 El capitalismo moderno y sus características, dentro del contexto liberal**

Como siguiente punto importante para la comprensión del tema que se quiere exponer es el sistema capitalista moderno.

Este sistema se encuentra caracterizado principalmente por:

Los medios de producción son de propiedad privada, característica esencial desde sus orígenes que permanece hasta la actualidad y que pudo explicarse oportunamente en el punto anterior.

- a. La actividad económica tiene lugar principalmente a la interacción entre compradores y vendedores.
- b. La libertad de los propietarios -de la tierra y/o capital- y los trabajadores, quienes buscan la maximización de su bienestar. Dicha libertad se ve expresada en la “libertad de elección”.
- c. Mínima intervención y control por parte del sector público sobre el sector privado.
- d. El objetivo del desarrollo de las actividades económicas de producción es obtener beneficios a futuro.
- e. La existencia de ciclos económicos.
- f. La creación de la riqueza.

El capitalismo existe cuando un grupo de personas tienen necesidades satisfechas, dicha satisfacción se logra mediante empresas pues tiene un carácter lucrativo.

(Weber, 1978), Afirma: “(...) una explotación *racionalmente* capitalista es una explotación con contabilidad de capital, es decir, una empresa lucrativa que controla su rentabilidad en el orden administrativo por medio de la contabilidad moderna, estableciendo un balance”. (p.1).

Dista en gran medida de la economía individual, la cual se encuentra orientada a la satisfacción personal, la cual no tiene un carácter capitalista sino que puede organizarse artesanal o señorialmente.

A diferencia del capitalismo inicial, el contexto en el cual se desarrolla el actual es diferente, pues se habla de neoliberalismo, para explicar este concepto primero debe definirse la globalización, (Mochón, 2010) precisa: “(...) puede concebirse como el proceso de integración internacional de los mercados de bienes, servicios y factores”. (p.4). Lo que significa que se amplía el mercado y se da una especie de rompimiento de las barreras comerciales entre países, imperando así la libertad del mercado. De lo anterior pueden advertirse dos características principales y esenciales del estado neoliberal, las cuales son: la libertad económica y la poca intervención estatal en la dinámica económica. Además de las preliminares características del estado neoliberal, se tienen las siguientes: impera la idea de privatización eliminando por consiguientes el concepto de bien público, desregulación por parte del Estado sobre la actividad económica y la supresión casi definitivo del gasto público. Pues tal como en el liberalismo económico (cuyo padre fue Adam Smith), en el modelo neoliberal se sostiene que la intervención estatal constituye un factor desestimulante de la economía, una especie de obstáculo. En este sentido (Vargas, 2007) ha precisado:

Las relaciones entre Estado, sociedad y mercado se ha redefinido en las últimas décadas para lograr el equilibrio fiscal, bajo un enfoque político cultural denominado neoliberalismo caracterizado por un retiro forzado del estado de las actividades económicas que se concentran en el mercado considerado como el mejor asignador de los recursos sociales, liberador de las relaciones sociales y disciplinador de los comportamientos sociales (p.81).

El nacimiento del neoliberalismo puede ubicarse aproximadamente en la denominada “*era de oro del capitalismo*”, la cual tuvo lugar después de la Segunda Guerra Mundial –entre 1948 y 1973, en el marco de la Guerra Fría-, época caracterizada por un gran crecimiento económico mundial en el cual se dio la propagación industrial en países capitalistas, además fue el período en el que hubo el mayor crecimiento de la economía mundial, por ejemplo en el caso de Estados Unidos su producción económica fue mayor en 1970 que en 1940, en el caso de Alemania su producción se quintuplicó y en el caso de Francia su producción se cuadruplicó. Por otro lado, el desempleo disminuyó y la tendencia general de era la construcción de Estados de Bienestar, respecto a este punto (Faulkner, 2014) Precisa: “Los gobiernos invertían grandes cantidades en empleos en el sector público, alojamientos sociales, hospitales públicos, nuevas escuelas y asistencia para los pobres” (p.401).

Además de lo anterior precisa también:

Los políticos llegaron a un amplio consenso: la mayoría se mostraban partidarios de la planificación estatal y el gasto público, al tiempo que alababan la reforma, la modernización y lo que el dirigente del partido laborista británico Harold Wilson llamaba “el rojo vivo de la revolución tecnológica” (p.401).

Los fenómenos anteriores dieron lugar a un aumento del nivel de vida en general, por tal razón las recesiones que se daban eran pequeñas, por ello podrían catalogarse como imperceptibles y esto daba la idea de que el capitalismo había resuelto todos los problemas y que la prosperidad que se vivía no tenía fin. Sin embargo, el capitalismo es un sistema de contradicciones y su auge yacía sobre bases inestables, pues éste era producto de:

1. El gasto en armamento por parte de los Estados era alto, en razón de la guerra fría.

(Faulkner, 2014) Respecto a la producción de armas asevera que era: “(...) gasto

improductivo, filtraba riqueza excedente fuera del sistema, reduciendo la tendencia de la acumulación de capital a sobrecalentar la economía y a ejercer una presión sobre los mercados, los precios y los beneficios que salía precipitar una recesión” (p.402).

2. Mayor papel económico del Estado. Se trata de los Estados de la postguerra, los cuales: compraron armas, nacionalizaron industrias relevantes, construyeron infraestructura, ampliaron la mano de obra pública y redistribuyeron los ingresos (en forma de pensiones, subsidios y algo conocido como salario social, el cual se encontraba representado en escuelas, hospitales, etc.)
3. Militancia de la clase obrera, la cual se vio revolucionada por la guerra y la depresión. Por ejemplo: en la primera guerra mundial el espíritu revolucionario acabó, con la depresión de 1929 éste espíritu enardeció y en la segunda guerra mundial la sociedad en general se fortaleció.

(Faulkner, 2014) Afirma: “El efecto económico combinado de la “economía armamentística permanente” y el “consenso de estado de bienestar” fue un *boom* alimentado desde el estado que permitió al capitalismo crecer a una velocidad sin precedentes durante toda una generación” (p. 403).

En 1968 comenzó la década de protestas masivas, por tal razón se reanuda la lucha de clases en todo el mundo, la clase dominante comenzó la ofensiva contra los sindicatos y movimientos de masas. Se da justamente el nacimiento del neoliberalismo en el cual se reafirma el poder imperial. Al respecto (Faulkner, 2014) ha precisado: “El resultado fue una remodelación radical del capitalismo basada en la debilidad de los sindicatos, la privatización de servicios, la precarización del trabajo y una redistribución general de la riqueza desde el trabajo hacia el capital” (p.426). Luego, entre 1973 y 1992 tiene lugar una larga recesión, desde 1960 varios

sectores económicos presentaban problemas. Entre 1974 y 1976 se duplicó el desempleo, el mayor inconveniente fue que no se recuperó y volvió a duplicarse entre 1980 y 1982, para explicar las razones cabe citar lo expresado por (Faulkner, 2014):

Las palancas de la gestión estatal de la economía que habían funcionado razonablemente durante el gran *boom*, dejaron de hacerlo. El gasto público para contrarrestar los declives inyectando demanda en la economía parecían no tener apenas efecto, excepto para avivar la inflación. (p.443).

Muestra de ello fue lo que manifestó James Callaghan -primer ministro británico- (citado por Faulkner, 2013) en la conferencia del partido laborista, llevada a cabo en septiembre de 1976:

Nos habíamos acostumbrado a pensar que se podía salir de la recesión reduciendo los impuestos y aumentando el endeudamiento público; ahora les digo con toda sinceridad que esa opción ha dejado de existir, y que en la medida en que existió, funcionaba inyectando inflación en la economía. Y cada vez que esto ha sucedido, el nivel medio de desempleo ha aumentado.

Así concluye históricamente el nacimiento del capitalismo neoliberal, dando paso a otras etapas y doctrinas económicas.

### **1.11 Historia económica colombiana desde la República hasta el neoliberalismo.**

En el siglo XIX, la economía colombiana se caracterizó por la lucha entre dos posturas: los librecambistas (política económica la cual promueve la eliminación de barreras aduaneras que obstaculicen los intercambios) y los proteccionistas (política económica que defiende el establecimiento de barreras que permitan la restricción de entrada de productos internacionales y que por lo tanto fortalece y prioriza la producción nacional).

En 1885 se da paso a la modernización, dos factores que coadyuvaron a ello fueron el papel moneda y la política proteccionista que se adoptó, en esa época el único producto de exportación era el café. En los años 20's se da el auge cafetero, en consecuencia se consolida un arancel muy elevado, sin embargo éste tuvo que ser disminuido por la inflación. En 1923 es emitida la Ley 25, mediante la cual se establece una reforma financiera, en esa década se implementa la Misión Kemmerer, mediante la cual se creó el Banco de la República cuyo objetivo era la regulación de la emisión del papel moneda.

Según (Kalmanovitz, 2007) en Colombia se experimentaron dos globalizaciones desde el siglo XX afirma:

(...) durante la primera en las periferias sólo se necesitaron condiciones para explotar la agricultura, ganadería y minería. Mientras que en la segunda fueron necesarias en especial las instituciones que elevaran los niveles de capital humano para desarrollar la manufactura y los servicios. (p.2).

Luego de la segunda guerra mundial, en Colombia comenzaron a presentar grandes inflaciones y una creciente globalización, el comercio se liberaba y expandía mundialmente.

Para la década de los 80's el sistema proteccionista ya era insulso y estaba en contra de la dinámica económica mundial, en esa década la mayor parte económica del país se debió al petróleo y al carbón, sin embargo se dio una crisis económica lo que dio paso a una transformación con la cual se implementó el modelo neoliberal.

En la década de los 90's se da la apertura económica cuyo objetivo era insertar al país en la dinámica económica mundial mediante la introducción de elementos competitivos extranjeros, dicha inserción comienza a darse de manera gradual. En el gobierno de César Gaviria se dan



importantes decisiones respecto a la posición que asumiría el país acerca de los sistemas económicos que adoptarían, por su parte asume una postura librecambista con lo que se pretendía un crecimiento y desarrollo continuo de la economía, sin embargo, fue todo lo contrario pues muchas industrias no sobrevivieron a la nueva competencia.

En julio de 1991 se promulga la Constitución Nacional, la cual le da al presidente importantes facultades respecto al desarrollo económico y social e introduce elementos neoliberales.

Posteriormente se promulga la Ley 37 de 1993, mediante la cual se le conceden al sector privado algunos servicios de comunicaciones, se estableció que únicamente existirían dos redes de telefonía celular –comcel y celumóvil-, constituyendo un bimonopolio. También en ese año se promulga la Ley 100 de 1993, la cual regula la seguridad social, privatizando parte de ella.

Luego, es elegido como presidente Ernesto Samper (1994- 1998), quien propone algo conocido como salto social el cual consistía en el aumento del gasto público, el impulso de las microempresas a las cuales la apertura les había afectado y en la construcción de obras de infraestructura, podría considerarse como un atenuante al modelo neoliberal.

Luego es elegido Andrés Pastrana como presidente, el intenta llevar a término un proceso de paz el cual fracasó. Durante su gobierno se da una de las peores crisis financieras del país, dentro de la cual las tasas de interés tuvieron un aumento tan elevado que a muchas personas les tocó dar su vivienda en forma de dación en pago a los bancos, pues se les imposibilitaba el pago de sus cuotas. En consecuencia se promulga el Decreto 2330 de 1999, el cual pretendía hacer frente a esta crisis. También éste gobierno se caracteriza por las múltiples protestas de las centrales obreras contra el modelo neoliberal.

Luego, es elegido como presidente Álvaro Uribe Vélez –el cual fue reelegido para el periodo posterior-, una de las principales características de su gobierno fue la búsqueda de la consecución de diversos TLC –el cual se trata de una forma de integración económica entre dos o más países, representado en un acuerdo, el cual tiene por objeto la eliminación de barreras de comercio que les permitan un flujo continuo de mercancías) y del Área de Libre Comercio de las Américas – ALCA- (Tratado de libre comercio que busca la reducción arancelaria en las exportaciones). En el periodo comprendido entre el 2002 y el 2006, la economía colombiana se caracterizó por tener un ciclo expansivo gracias a las condiciones internacionales pues hubo un aumento de la demanda internacional por productos primarios., lo que generaba a su vez aumento de la cantidad y precio de las exportaciones aumentando así el PIB.

Finalizando el 2007 y comenzando el 2008, el banco central colombiano asumió una posición monetaria contractiva, es decir, que se da una disminución en la oferta monetaria lo que produce: aumento del interés y disminución de la inversión privada, de la producción y del empleo; ésta medida fue adoptada con el fin de conseguir una estabilización de precios.

Entonces, la economía colombiana presenta las siguientes características: distribución desigual de la riqueza, índices elevados de desempleo, afectación directa por el conflicto interno, la corrupción y malas decisiones políticas, notable desventaja comparativa respecto al resto de los países a nivel mundial –especialmente en el sector agrícola, pues en otros países el gobierno brinda auxilio o respaldos que le permiten una evidente evolución, lo anterior constituye una economía desestabilizada la cual no tiene los elementos necesarios para competir a nivel mundial con países desarrollados, ni le permiten la plena aplicación del modelo neoliberal, pues le implicaría grandes sacrificios sociales.

## **Capítulo II: Reconocimiento y análisis de las decisiones estatales colombianas a partir de las necesidades sociales y de su propio sostenimiento representado en el establecimiento de tributos.**

### **2.1 Antecedentes mundiales del derecho tributario.**

En principio se tiene la Carta Magna de Inglaterra. Entre los siglos XI y XII los reyes de Inglaterra poseían importantes territorios en Francia, por ello se habían generado diferentes conflictos, en el mandato de Juan sin Tierra (1199- 1216) es derrotado en Anjou y en Bouvines y en consecuencia perdieron todos los terrenos, lo que sucedió a continuación (García, 2007) lo describe así:

Juan regresó a Inglaterra, e insistió en el pago de una indemnización por parte de los barones que no habían cumplido su deber como *vasallos* de prestarle colaboración en la compañía militar contra los franceses. Los barones conocedores de la debilidad de Juan, quien había sido excomulgado hacía poco por el Papa –se negaron a pagarle cualquier tributo y le retiraron formalmente su lealtad. Después de varios enfrentamientos, el ejército de los magnates ocupó Londres y le impuso a Juan el otorgamiento de la Carta Magna, el 15 de junio de 1215. (p.22).

La Carta Magna constituye uno de los documentos históricamente más importantes, según Menaut Pereira (citado por García, 2007) su contenido podía resumirse en siete puntos, dentro de los cuales se encuentra el reconocimiento de libertades de la Iglesia, la regulación de temas de familia, sucesiones, deudas, obligaciones, comercio, entre otros y dispone reglas procesales, sin embargo hay un punto fundamental, y es la introducción de: “(...) elementos generales de derecho tributario y garantías contra impuestos indebidos”. (p.23).

Es por ello que uno de los aportes esenciales de esta carta se trata de la disposición que se desprendió de su artículo 12, correspondiente a que no pueden existir impuestos sin representación.

El otro acontecimiento histórico relevante es la Revolución Norteamericana, la cual comienza con la declaración de independencia de 1776 y finaliza con el fallo Marbury vs Madison en 1803. Importante anotar que en Estados Unidos se sentaron las bases de la democracia y el institucionalismo, pues tenían un gran arraigo a principios constitucionales.

Cuando los ingleses llegan a territorio norteamericano, lo hacen con una idea de colonización y no de conquista, a diferencia de los territorios conquistados por los Españoles, allí no poseían metales preciosos, por tal razón no hubo saqueos sino asentamientos lo que consolidó una dinámica de trabajo y progreso continuos. (Garcia, 2007) Aduce respecto al contexto inglés de la época de la colonización lo siguiente:

(...) el proceso de colonización en Norteamérica se hizo precisamente cuando en Inglaterra poco a poco, tanto en la revolución de 1648 como en “la gloriosa” de 1688, empezaban a consolidarse al menos en la filosofía política y parcialmente en la práctica, las primeras libertades constitucionales. Se trata del periodo en el que comienza a triunfar la idea de que el rey tiene límites, los ciudadanos tienen libertades y derechos y las autoridades tienen que proteger y amparar esas libertades y derechos. (p. 141).

Lo anterior permitió que las 13 colonias tuvieron ideas arraigadas de autogobierno.

Luego en 1776 se profiere la declaración de independencia y se da a partir del hecho de que la corona inglesa había incurrido en gastos para defender a las 13 colonias en la guerra de los siete años, cuando éste finalizó pretendió cobrarles esos gastos a las colonias, fue así como el parlamento impuso un nuevo tributo conocido como el impuesto de timbre. (Garcia, 2007) Lo

describe de la siguiente manera: “(...) el Parlamento siguiendo una propuesta del gobierno, decidió establecer nuevos impuestos a cargos de los colonos, el más célebre de los cuales fue el denominado “impuesto de timbre” (*stamp Act* de 1765)”. (p. 147).

La independencia no se dio a raíz de la imposición del nuevo tributo, sino ante la exigencia de los colonos del precepto no hay impuesto sin representación, ante la negativa de la corona inglesa, se genera la independencia.

## **2.2 Antecedentes tributarios colombianos desde la República hasta la actualidad: generalidades y características del sistema.**

Fundamental resulta hacer un análisis de las diferentes reformas tributarias que se han dado a lo largo de la historia, pues permitirán una mejor y mayor comprensión de las características del sistema, pues tal como lo afirma (Lewin, 2003): “(...) la historia de las instituciones tributarias en cada época permite aproximarse más a la historia de la sociedad, en cuanto a sus realidades jurídicas, como a sus situaciones y circunstancias económicas y políticas” (p.1).

Antes de comenzar el compendio histórico es importante precisar el significado de los impuestos directos e indirectos, el (Banco de la República, 2015) define los primeros como: “(...) aquellos que recaen directamente sobre la personas, empresa sociedad, etc.” (p.2); y define los segundos como los que:

(...) se le imponen a bienes y servicios y a las transacciones que se realizan con ellos, es decir, las personas, indirectamente, a través de la compra de bienes y servicios, pagan el impuesto, aun cuando el Estado no les está cobrando directamente el impuesto a éstas (p.2).

En los primeros años de la República se mantenía el sistema de la colonia el cual estaba conformado esencialmente por impuestos directos e indirectos. Luego, el Congreso de Cúcuta

expide la Ley 30 de 1821, en el que por primera vez se estableció el impuesto de renta. En el gobierno del presidente Marco Fidel Suárez, se profirió la Ley 56 de 1918, mediante la cual se estableció de manera definitiva el impuesto de renta, en dicha época hubo crisis fiscal y la principal causa se le atribuyó a la primera guerra mundial la cual había traído como consecuencias: aumento del valor de materias primas, restricción en la libertad marítima, aumento del precio de transportes y estancamiento industrial. Luego se profiere la Ley 64 de 1927, en la cual se introducen por primera vez los conceptos de renta bruta y renta líquida y se desarrolla la primera Misión Kemmerer y como consecuencia de ésta se crea el Banco de la República como institución de regulación. Posteriormente se profiere la Ley 81 de 1931 en la cual se desarrolla la segunda misión Kemmerer, se estableció por primera vez la retención en la fuente, elevó las tarifas y estableció las deducciones por depreciación.

En 1934 el gobierno dictó los Decretos por estado de sitio número 2429 y 2432 –los cuales eran proyectos de reforma tributaria-, los cuales fueron declarados inexecutable por la Corte Suprema de Justicia, dichos decretos tenían por objeto por un lado consolidar los ingresos de la nación y por otro lado conferir progresividad al sistema tributario mediante el fortalecimiento de los impuestos directos. Fueron rechazados por los grupos de más alto ingreso.

El sistema tributario hasta 1935 se encontraba basado principalmente en los impuestos indirectos y de consumo, estadísticamente en “Memorias de Hacienda” (citada por Lewin, 2003) se resume de la siguiente manera: entre 1923 y 1926 el recaudo proveniente de renta era del 2%, entre 1927 y 1930 el recaudo proveniente de renta era del 6,73% y entre 1931 y 1934 el recaudo proveniente de renta era entre 4% y 5%. Sin embargo, a partir de 1935 la tendencia del sistema toma un rumbo opuesto a favor de los impuestos directos, en este sentido (Lewin, 2003) precisa:

Los impuestos indirectos tienen muchos y serios reparos, porque gravando los productos independientemente de la capacidad del contribuyente, imponen una carga onerosa a los ciudadanos pobres en quienes en definitiva se hace recaer, prestándose de esa manera al establecimiento de una casta de verdaderos privilegiados que lo eluden, sin que el Estado pueda remediarlo. De ahí la tendencia de los países bien organizados hacia el establecimiento de impuestos directos, progresivos que constituyen el ideal en materia impositiva, porque con ellos se evita en gran parte el desplazamiento del gravamen, y porque ofrecen la ventaja de afectar a los ciudadanos en proporción a su capacidad económica (p.8).

Luego se da el mandato de Alfonso López Pumarejo contextualmente se dan dos situaciones: primero la necesidad de modernización del estado para lo cual se inicia la “revolución en marcha” en el año 1936 y segundo el conflicto que se sostiene con Perú entre 1935- 1936 lo que obliga al país a crear nuevos impuestos para comprar los elementos necesarios para su defensa, en consecuencia se profieren: Ley 78 de 1935 mediante la cual se crean los impuestos directos de exceso de utilidades y el de patrimonio los cuales se justificaron con el argumento de que las rentas de capital debían tributar más que las de trabajo, este esquema trajo consigo el fortalecimiento del recaudo y el re- direccionamiento el esquema tributario hacía los impuestos directos y la Ley 63 de 1936, en ella se implementó el impuesto a herencia y donaciones.

Luego tiene lugar la segunda guerra mundial, la cual afectó gravemente al comercio internacional, en consecuencia se crea la Ley 45 de 1942 mediante la cual se implementa la sobretasa temporal del impuesto de renta y posteriormente se profiere la Ley 35 de 1944 mediante la cual se establece el alza permanente de tarifas.

Posteriormente en el decenio de los años 50's el país gozaba de prosperidad económica, en él tiene lugar el régimen militar de Rojas Pinilla quien para financiar su ambicioso programa de

obras públicas profirió la reforma tributaria de 1953 la cual consagró la doble tributación. Al final de este decenio ante la caída del gobierno militar se constituyó una junta militar la cual conformó una comisión de expertos tributarios con el fin de que propusieran un estatuto tributario, su proyecto final es llevado en 1959 al congreso y en la exposición de motivos del mismo se estableció como uno de los objetivos la pretensión evitar repercusiones desfavorables para el desarrollo económico y establecer incentivos económicos para el país. Éste proyecto se convirtió en la Ley 81 de 1960 -la cual fue reglamentada mediante el decreto 437 de 1961 y adicionalmente se establece un estatuto de procedimiento reglamentado en el decreto 1651 del mismo año-, redujo recaudos mediante la disminución de las tarifas para ingresos de trabajo. Respecto a esta reforma Alviar y Rojas (citados por Lewis, 2013) afirman:

El lugar distinguido de la reforma del primer gobierno del Frente Nacional se debe a sus virtudes conceptuales y legislativas, al hecho de que hubiera sido esta la última gran reforma aprobada por el congreso, a la orientación intervencionista que imprimió a la estructura del impuesto sobre la renta y al hecho de que fue ella expresión del pensamiento fiscal y económico predominante en aquella época. (p. 14).

Cabe decir además que ésta ha sido la última gran reforma expedida por el congreso, pues fue el producto de estudios juiciosos y pacientes.

Posteriormente se dan dos misiones internacionales: la CEPAL y la misión de la universidad de Harvard (o serie tributaria mundial –world tax series-).

En el mandato del presidente Guillermo León Valencia las finanzas del gobierno estaban deterioradas, por tal razón junto a su ministro de hacienda Carlos Sanz de Santamaría, presenta proyecto de ley, el cual se vio consolidado en la Ley 21 de 1963 en ella se le otorgó importantes facultades extraordinarias al gobierno para establecer por primera vez impuestos sobre las ventas



de artículos específicos, fue el origen del impuesto de ventas –el cual estableció mediante el decreto 3288 de 1963- que fue fundamental para las finanzas del país, éste impuesto fue el que se convirtió en el actual impuesto al valor agregado. En 1967 el congreso le concedió facultades al gobierno por veinticuatro horas, en virtud de esas facultades dictaron el Decreto ley 1366 de 1967, el cual posteriormente se convirtió en la Ley 63 de 1967, en la cual se establecen nuevas rentas exentas y se dan dos amnistías: en la mora de pago de impuestos y en los pasivos no incluidos en declaraciones y el segundo gran pilar de esta reforma fue el establecimiento de la retención en la fuente sobre los ingresos –punto que fue formulado por la misión Taylor-.

Luego se profiere la Ley 38 de 1969, mediante su artículo 2 se aprobó la retención en la fuente, con ella se pretendía una consolidación gradual respecto a las retenciones en la fuente de salarios y dividendos. Posteriormente son expedidas posteriormente las Leyes 5 y 6 de 1973 las cuales amplían exenciones personales y deducciones.

En 1974 el presidente Alfonso López Michelsen hace uso de la emergencia económica y realiza una reforma tributaria cuyos criterios fundamentales se basaron en tres misiones internacionales: M. Taylor –realizada en 1965-, R. Bird –realizada en 1970 y R. Musgrave –realizada en 1971-, estuvo orientada por principios de equidad y recaudos, reconoció la importancia de factores como inversión pública, privada y gasto social. Sin embargo no produjo los efectos esperados en cuanto al recaudo, y esto se debió a que en los años siguientes la tasa de inflación aumentó lo que generó que las tarifas impuestas a los contribuyentes fueran elevadas, entonces su reacción fue de elusión y evasión.

A finales de los años 70's se profieren las Leyes 54 de 1977 y 20 de 1978, fueron importantes reformas mediante las cuales se disminuyeron las tarifas de renta, se establecieron exenciones y

amnistías, se aumentaron los descuentos y se redujo el alcance de los impuestos respecto de las ganancias ocasionales.

En la década de los 80's se dio una significativa disminución de los ingresos tributarios. En 1982 en el gobierno de Belisario Betancur decretaron emergencia económica y se expidió una reforma tributaria que la Corte Suprema de Justicia declaró inexecutable, luego el congreso expidió la Ley 9 de 1983 mediante la cual se establecieron normas de control de evasión, entendió el régimen de renta presuntiva a las sociedades limitadas, introdujo la presunción general sobre ingresos brutos –dentro de la cual la renta líquida no podía ser inferior al 2% de los ingresos-, disminuyó las tarifas y creó estímulos a la capitalización. Luego se profiere la Ley 14 de 1983 en desarrollo de la misión Bird- Wiesner y en ella se fortaleció la tributación departamental y municipal.

Posteriormente se profiere la Ley 75 de 1986 con la cual se avanzó en el diseño de un sistema más simple y efectivo, en ella aproximadamente el 96% de asalariados quedaron por fuera de la tributación directa, a partir de 1989 unificó la tarifa de las sociedades al 30% .

En 1990 en el país se da la apertura económica, se expide la Ley 49 de 1990 la cual se encontraba orientada al proceso de modernización y apertura comercial, sus principales medidas fueron: reducción significativa gradual de aranceles y de las tarifas de renta y remesas para la inversión extranjera, incentivos mediante amnistías, fomento del ahorro y del mercado de capitales, desgravó las utilidades obtenidas de la enajenación de acciones por medio de la bolsa y estableció medidas tendientes a reflejar los efectos de la inflación en la tributación.

Posteriormente se expide la Ley 6 de 1992 la cual tenía como objeto asegurar el equilibrio de las finanzas públicas mediante el aumento de los recaudos, para ello: eliminó el impuesto al patrimonio, incluyó nuevos servicios gravados con IVA, creó contribución especial del 25% del

impuesto de renta y creó una contribución por 5 años a la explotación de petróleo, gas, carbón y ferroníquel.

En el gobierno de Samper se profiere la Ley 223 de 1995, su propósito principal era mantener un régimen voluntario de las finanzas públicas proporcionando mayor neutralidad, equidad y eficiencia en la estructura tributaria. Sus dos aspectos más importantes fueron: la creación de un régimen voluntario de estabilidad tributaria y la inclusión de nuevos contribuyentes.

Luego en el gobierno de Andrés Pastrana se profiere la Ley 488 de 1998, su objeto era generar nuevos recursos para enfrentar el déficit fiscal de las finanzas públicas, dentro de sus puntos más importantes se tiene la eliminación del cálculo de la renta presuntiva sobre el patrimonio bruto.

En el 2000 el Congreso aprobó la ley 633 del 2000 cuyo objetivo era continuar con el fortalecimiento del sector financiero y con la simplificación del sistema tributario, para ello aumentaron el impuesto de movimientos financieros, la tarifa de IVA y la renta presuntiva sobre patrimonio líquido.

A finales del 2001 el presidente y su ministro Juan Manuel Santos, conformaron un grupo de trabajo denominado “Misión del ingreso público” cuyo propósito era la realización de diversos estudios que les permitieran preparar una reforma estructural al sistema tributario.

A principios del mandato de Álvaro Uribe Vélez, el país se encontraba en complejas circunstancias económicas. El Congreso profiere la Ley 788 del 2002, al respecto Juan Pablo Godoy (citado por Lewin, 2003) afirma:

(...) en contravía del propósito anunciado por el gobierno, la ley consagra nuevas actividades generadoras de rentas exentas y descuentos tributarios vinculados a sectores de interés para el desarrollo económico y social del país, en línea con ciertas políticas gubernamentales, que

requerirán un seguimiento continuo para evaluar su sostenibilidad. El régimen tributario aplicable a las rentas de trabajo se hace más gravoso con la expedición de las medidas contenidas en los artículos 15, 17 y 84 de la ley 788 del 2002. (p.25).

Posteriormente el Congreso aprueba la Ley 863 del 2003 cuya finalidad era superar la crisis económica y disminuir el déficit fiscal, dentro de sus objetivos se encontraba gravar con el impuesto de renta las pensiones de jubilación, invalidez, vejez, de sobreviviente y de riesgos profesionales asimilándolo al régimen fiscal aplicable a los asalariados, sin embargo esto no se llevó a cabo. Ésta ley creó el impuesto al patrimonio el cual era transitorio por lapso de tres años sobre el patrimonios superiores a 3 mil millones y permitió la conciliación de procesos contencioso- administrativo y gubernativo. Respecto a ésta reforma Rafael Ángel Arenas (citado pro Lewin, 2003) precisa:

(...) efectivamente el país se adentre urgentemente en el análisis y debate de lo que debe ser la reestructuración del sistema impositivo colombiano, con una proyección y horizonte lo más amplio posible, que permita obtener los recursos necesarios para atender las necesidades del estado, pero que igualmente consulte los principios fundamentales de la tributación, entre ellos el que se echa de menos en forma abundante en la Ley 863 de 2003, la seguridad jurídica, abandonado así la reformitis coyuntural que tanto daño le hace a los principios y al sistema fiscal. (p.28).

En el año 2006 se presentó el proyecto de ley 039 –el cual fue calificado como una reforma estructural-, en la exposición de motivos se manifestó que se basaba en la defensa de cuatro principios: equidad, competitividad, simplicidad y sostenibilidad; sin embargo, fue una reforma fallida. Finalmente en ese año se aprobó la Ley 1111 del 2006 –la cual tuvo un alcance mucho menor al propuesto-, se caracterizó principalmente por la adopción del impuesto de patrimonio

(superior a tres mil millones de pesos) el cual resultaba muy importante respecto al recaudo, implementó nuevas deducciones y los tratamientos especiales que querían eliminar siguieron vigentes.

En el 2009 es aprobada la Ley 1370, mediante la cual se crea el impuesto al patrimonio para el año 2011 y se modifican algunos aspectos el impuesto de renta como la disminución de deducciones y la ampliación de consideraciones de deudas, en este punto (Cubides, 2010) Precisa: “Amplió la consideración de deuda como patrimonio propio a todos los vinculados económicos del exterior”. (p.1).

Luego, se profiere la Ley 1430 del 2010 cuyo principal objetivo era el establecimiento normativo de control, en consecuencia establece la fiscalización de la DIAN al recaudo del IVA, por otra parte reforma el régimen arancelario y elimina la deducción por inversión en activos fijos productivos.

En el año 2012 es proferida la Ley 1607, mediante la cual se crea el impuesto nacional al consumo e introduce elementos nuevos, a saber:

Es muy importante anotar que hasta la expedición de esta ley sólo existía el sistema ordinario para el cálculo del impuesto de renta y complementarios.

- a. Divide las Personas Naturales en empleados y trabajadores.
- b. Crea el IMAN (impuesto mínimo alternativo): Libro adicionado por el Artículo 10 de la Ley 1607 del 2012.
  - Consagrado en el artículo 331 de Estatuto Tributario.
  - Definido como un sistema presuntivo y obligatorio.

- Aplicable a las personas naturales clasificadas como empleados.
  - Su cálculo correspondía a la Renta Gravable Alternativa –RGA- la cual consistía en todos los ingresos gravables del Sujeto Pasivo al cual únicamente podían restarse los conceptos que la misma ley consagraba, es decir, era una disposición taxativa (artículo 332).
- c. Crea el IMAS (impuesto alternativo simple) Libro adicionado por el Artículo 10 de la Ley 1607 del 2012:
- Consagrado en el Artículo 334 de Estatuto Tributario.
  - Definido como un sistema de determinación simplificado sobre la renta y complementarios.
  - Se aplica únicamente a Personas Naturales, residentes en Colombia, clasificados en el régimen de empleados, cuando la Renta Gravable Alternativa –RGA- es inferior a 4.700 UVT.
  - En el caso de los trabajadores por cuenta propia (artículo 336 de Estatuto Tributario) se aplica siempre y cuando su Renta Gravable Alternativa –RGA- del periodo gravable se encuentre dentro de los rangos autorizados para su cálculo.
- d. Crea el CREE (impuesto para la equidad)
- Artículo 20 de la Ley 1607 del 2012.
  - Sujetos pasivos del impuesto: Sociedades, Personas jurídicas y entidades extranjeras contribuyentes declarantes del impuesto de renta.
  - Impuesto de destinación específica de la siguiente manera:
    - ⇒ Antes del 1 de julio del 2013.
    - Financiará programas de inversión social a cargo del SENA y del ICBF.

⇒ A partir del 1 de enero del 2014.

Su destinación se ampliará al Sistema de Seguridad Social en Salud en inversión Social. Por lo tanto el 8% de su tarifa se dividirá de la siguiente manera:

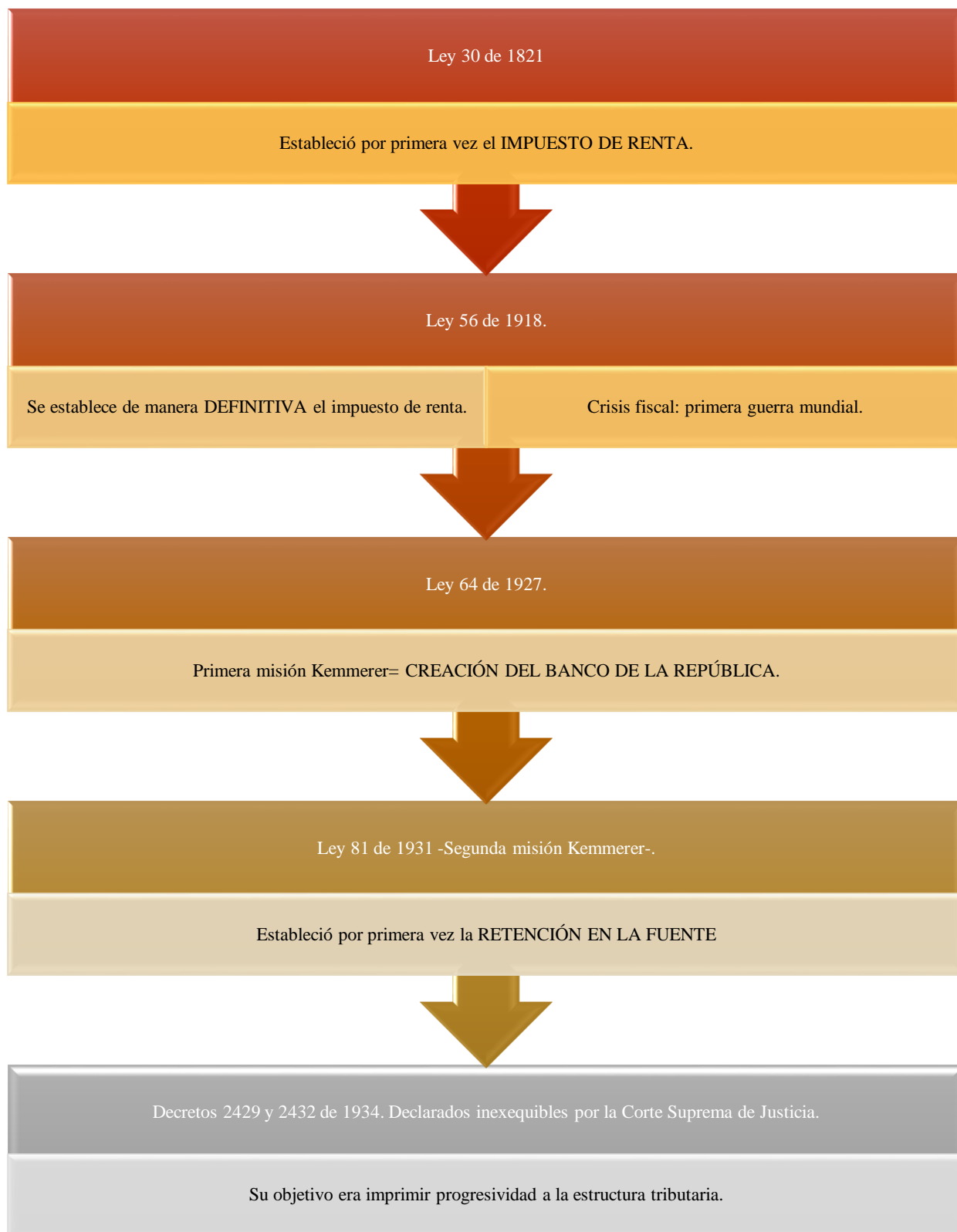
- 2,2% ICBF.
- 1,4% SENA.
- 4,4\$ Sistema de Seguridad Social.

Ante lo expuesto es importante tener presente los impuestos indirectos (Lewin, 2003) Precisa:

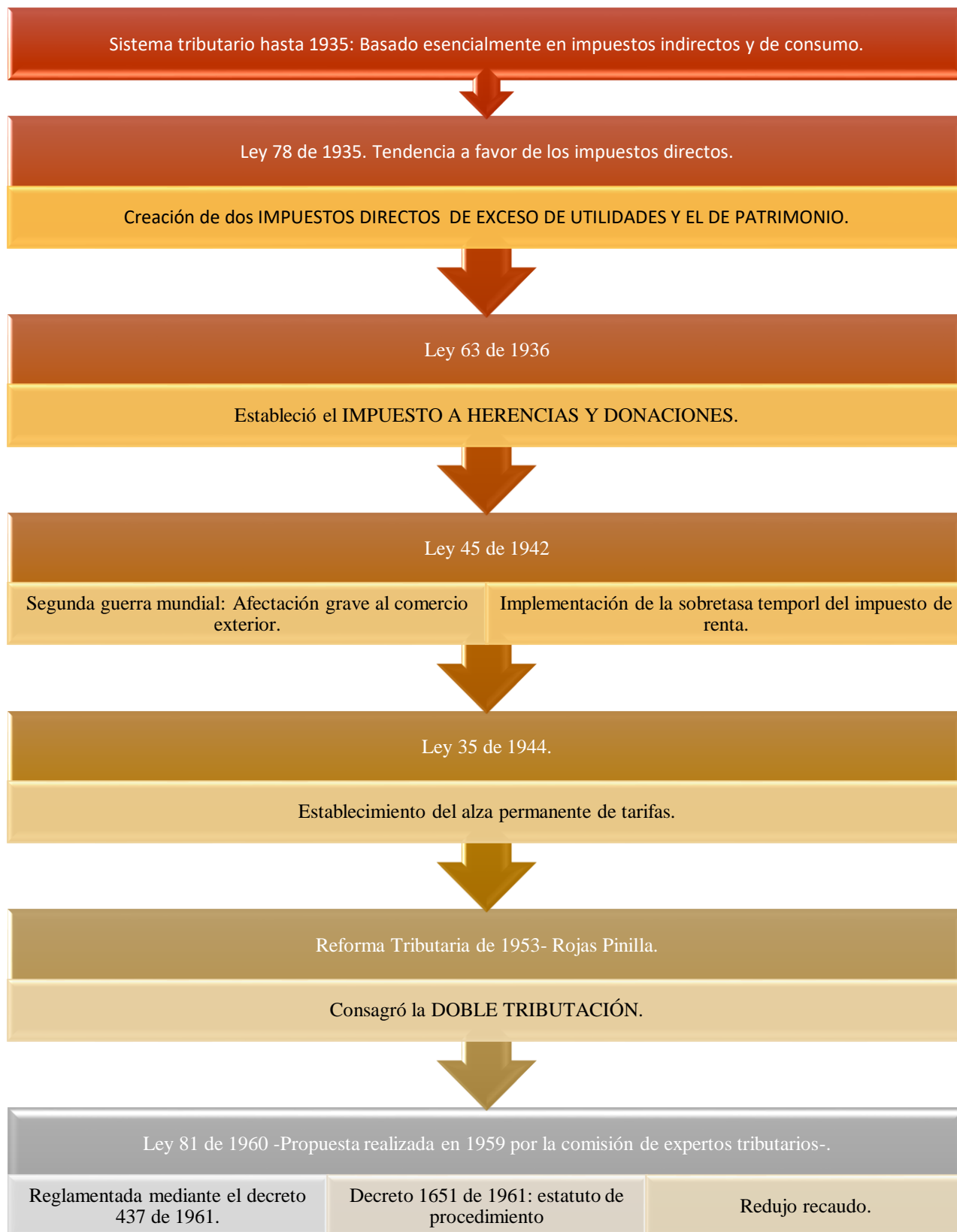
El impuesto indirecto, por la forma disimulada, o mejor dicho por la facilidad con que se difunde o transfiere a otras personas en el tráfico económico privado, vuelve egoísta al ciudadano y le hace concebir una noción exagerada de su derecho individual. (p.6).

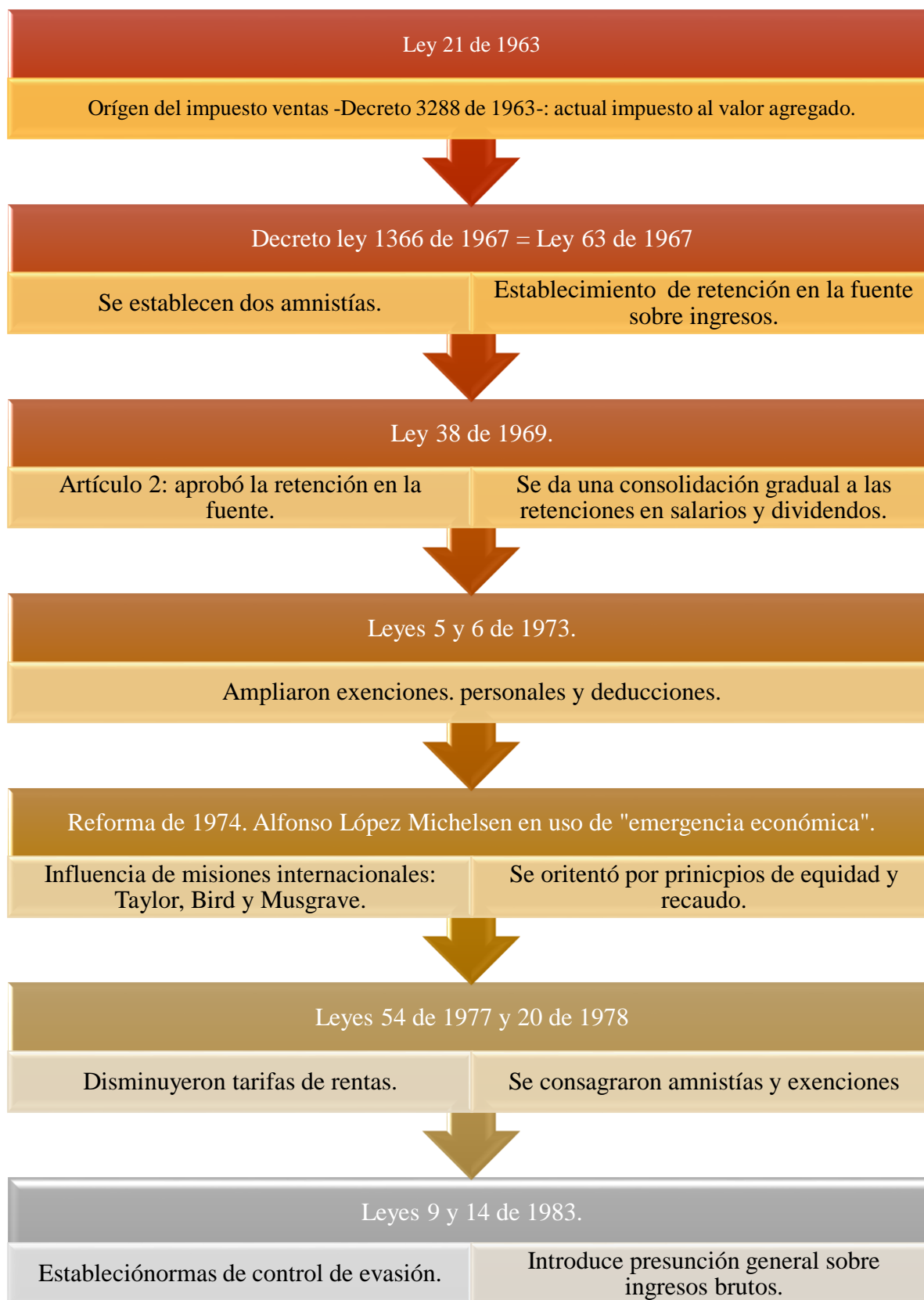
En Colombia la principal fuente de ingresos fiscales han sido los impuestos directos, sin embargo, es cierto lo que (Lewin, 2003) Afirma: “El impuesto directo, es verdad que produce en el ciudadano una reacción de inconformidad” (p.6).

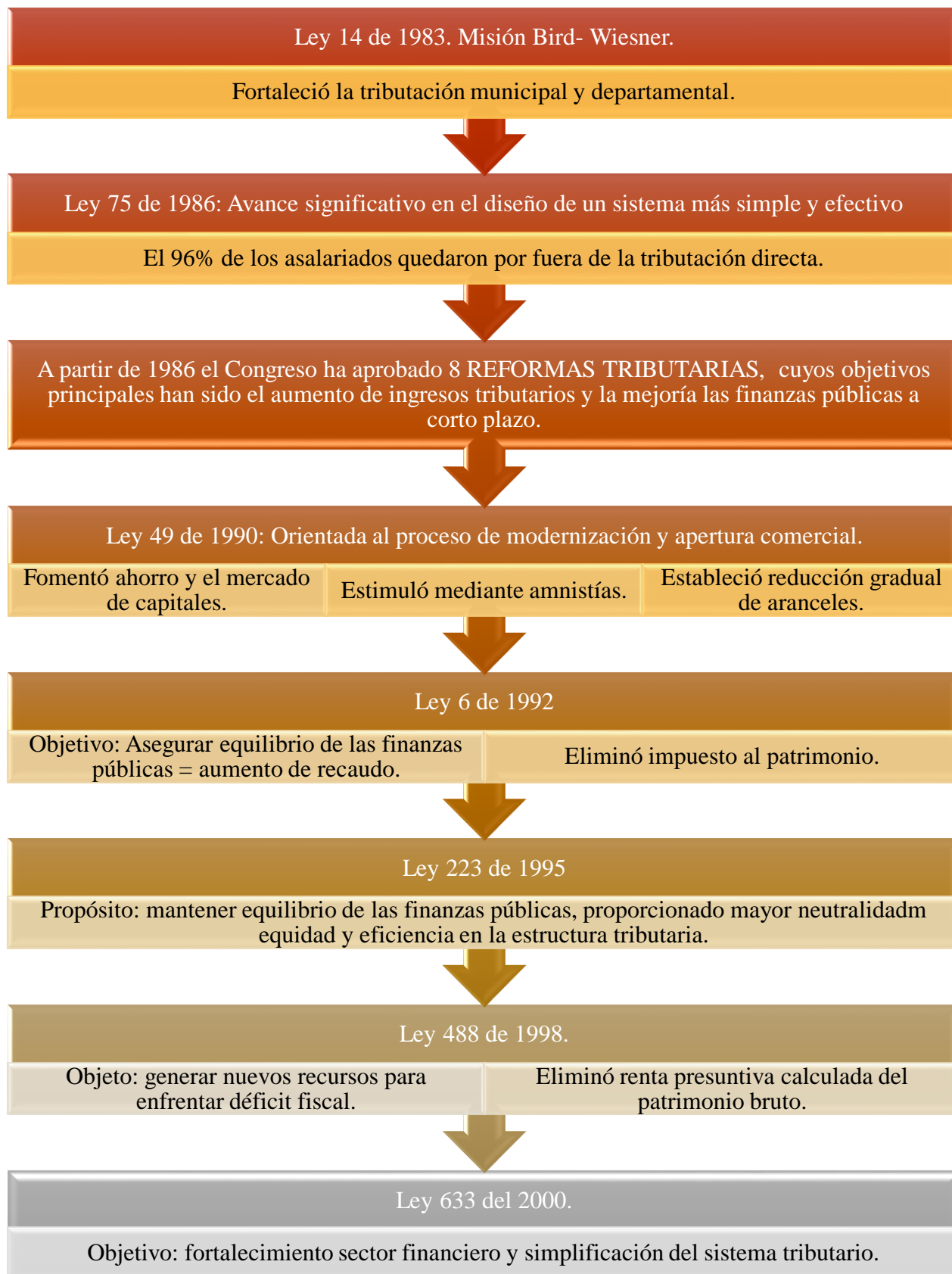
Diagrama 30 Resumen de las Reformas Tributarias en Colombia

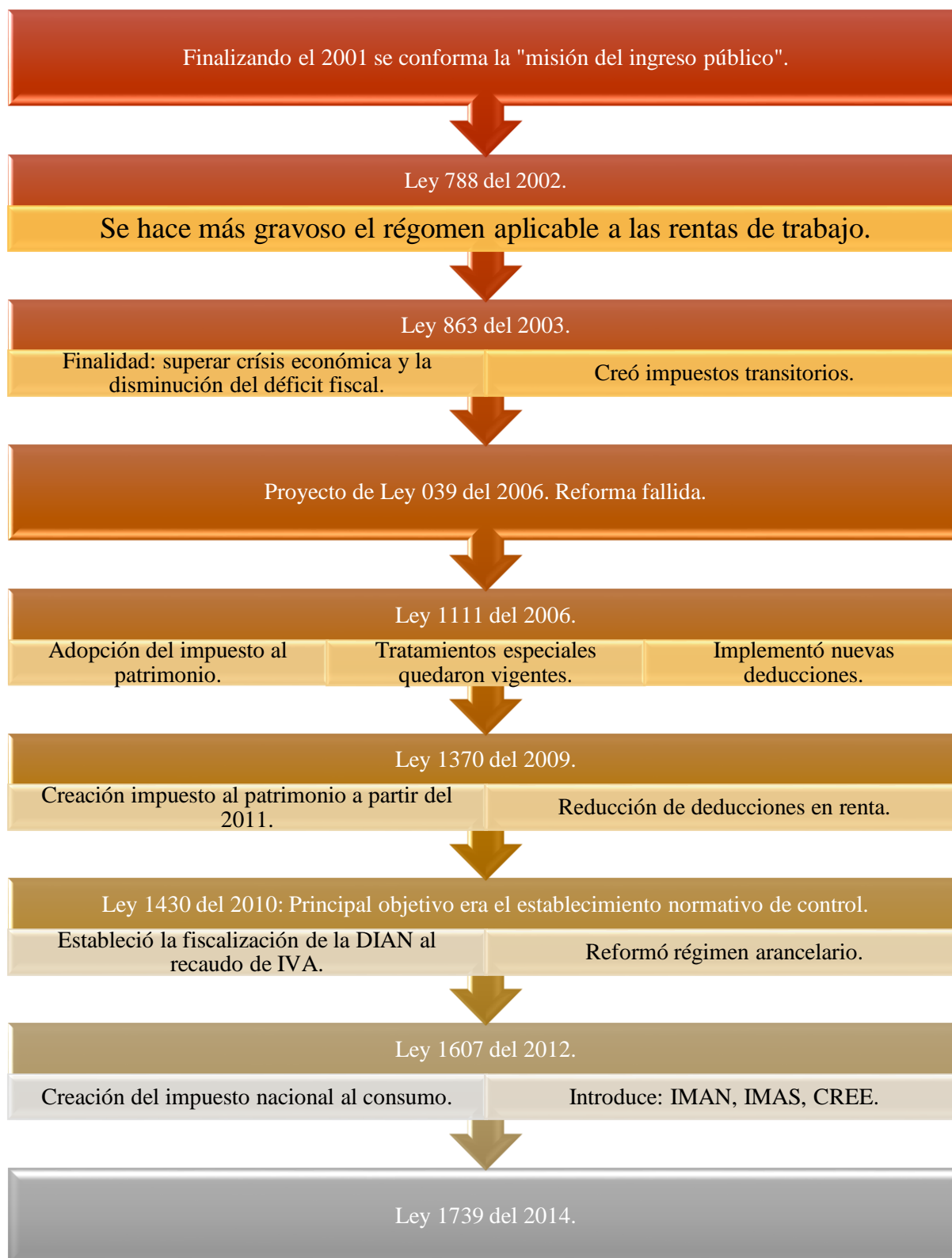












Fuente: propia.

El sistema tributario actual tiene regulación constitucional y se rige por varios principios, los cuales se expondrán a continuación:

- ➔ Artículo 338 Constitución Política Colombiana de 1991: Se establece de manera general la competencia para el establecimiento de “contribuciones”; debe advertirse en éste punto que dicha expresión se refiere a los tributos en general, así la Corte Constitucional en Sentencia C- 040 de 1993 manifiesta que la expresión contribuciones debe entenderse como género y no como especie.
  
- ➔ Artículo 150, numeral 12; 300, numeral 4 y 313, numeral 4 Constitución Política Colombiana de 1991: En ellos establece la competencia del Congreso, las asambleas y los concejos para el establecimiento de tributos. Sin embargo debe tenerse presente que existe cierta restricción para las asambleas y concejos, aplicándose actualmente la tesis denominada “TESIS DE LA SOBERANÍA FISCAL PARCIAL- LIMITADA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES”; jurisprudencia relacionada: Sentencia C-413 de 1996, sentencia C- 221 de 1997, sentencia C- 987 de 1999, sentencia C- 227 de 2002, sentencia C- 538 de 2002, sentencia C- 690 de 2003, sentencia C- 504 de 2002, sentencia C- 992 de 2004, sentencia del 11 de marzo de 2004 del Consejo de Estado, exp 13.576, consejero ponente Juan Ángel Palacio Hincapié, sentencia del 11 de junio de 2004 del Consejo de Estado, exp 01.127, consejero ponente Ligia López Díaz, sentencia del 24 de noviembre de 2000 del Consejo de Estado, exp 10.889, consejero ponente Daniel Manrique Guzmán, sentencia del 16 de marzo del 2001 del Consejo de Estado, exp 10.669, consejero ponente Germán Ayala Mantilla,

sentencia del 4 de septiembre de 2008 del Consejo de Estado, exp 16.850, consejero ponente Ligia López Díaz y sentencia del 17 de julio de 2008 del Consejo de estado, exp 16.170, consejero ponente Ligia López Díaz.

A demás de ésta tesis existen otras las cuales no se acogen actualmente, pero es importante conocerlas:

- a. “TESIS DE LA INEXISTENCIA DE SOBERANÍA FISCAL DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. TESIS UNITARISTA DE AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA Y NO SOBERANÍA FISCAL O TRIBUTARIA”: Básicamente establece que todos los elementos del tributo deben ser establecidos por el Congreso. Acerca de ésta tesis tratan las siguientes providencias: Sentencia C- 417 de 1992; sentencia C- 004 de 1993; sentencia C- 467 de 1993; sentencia C- 070 de 1994; sentencia C- 506 de 1995, sentencia C- 537 de 1995; sentencia C- 205 de 1995; sentencia C- 486 de 1997; sentencia C- 740 de 1999; sentencia del 16 de marzo de 2001, del Consejo de Estado, exp 10.669, consejero ponente: Germán Ayala Mantilla.
- b. “TESIS SOBRE SOBERANÍA FISCAL PARCIAL- REFORZADA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES”: Se trata de manera muy general de que las entidades territoriales tienen poder tributario y el legislador le brinda lineamientos para hacerlo. Al respecto se encuentra la siguiente jurisprudencia: Sentencia C- 346 de 1997, sentencia C- 538 de 2002, sentencia C- 035 de 2009, sentencia del 15 de octubre de 1999 del Consejo de Estado, exp 9.456, consejero ponente Julio E. Correa Restrepo,

sentencia del 9 de julio de 2009 del Consejo de Estado, exp 16.544 consejero ponente Martha Teresa Briceño de Valencia, sentencia del 6 de Agosto de 2009 del Consejo de Estado, exp 16.315 consejero ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas y sentencia del 12 de julio de 2012 del Consejo de Estado exp 17.502 consejero ponente Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

➔ Respecto a los principios constitucionales aplicables en materia tributaria, existe:

1. “PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY TRIBUTARIA”: (Gómez & Peña, 2010) lo definen como: “(...) el mandato constitucional que establece que la creación y regulación de los tributos debe realizarse por la ley” (p.120). Su alcance sólo es dado para la **CREACIÓN** del tributo (tal como puede apreciarse en la explicación de la tesis actual en materia de autonomía fiscal del punto anterior) puede advertirse en diversas providencias de la Honorable Corte Constitucional, a saber: C- 455 de 1994, C- 004 de 1993, C- 084 de 1995, C- 246 de 1995, C-412 de 1996, C- 486 de 1996, C- 353 de 1997, C- 678 de 1998. C- 427 del 2000, C- 711 de 2001, C- 227 de 2002 y C- 121 de 1996.
2. “PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA”: (Gómez & Peña, 2010):

(...) el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares (...) se trata, por tanto, de amparar unas expectativas válidas que han surgido a partir de acciones u omisiones de la Administración Públicas regulaciones legales o interpretación de normas jurídicas (p.123).

El fundamento de este principio es la CONFIANZA LEGÍTIMA, la cual puede constituirse en sí misma como un límite a la actuación de la administración, dicho principio está conformado por los siguientes elementos objetivos –desarrollados mediante doctrina y jurisprudencia-: 1) Proteger expectativas legítimas; 2) Existencia de una relación jurídica; 3) Existencia de una decisión de la administración –la cual debe hacer parte del ordenamiento jurídico- y 4) Actuación diligente de la persona interesada. Cabe resaltar que en materia tributaria su aplicación no es tan rigurosa, por el contrario hay poca aplicación del mismo. En este sentido se encuentra la siguiente jurisprudencia: Sentencia C-131 de 2004, sentencia C-076 de 2007, sentencia C.270 de 1993, sentencia C-877 de 2000 y sentencia de 13 de septiembre de 2007 del Consejo de Estado, exp 15.503.

3. “JUSTICIA FISCAL”: En materia tributaria, (Gómez & Peña, 2010), lo definen:



Es así como al lado del principio de capacidad contributiva que acompaña el diseño del sistema tributario aparece la obligación de realizar un gasto equitativo que permita el corolario de justicia y especialmente el objetivo de redistribución de la renta, puede cumplirse en el modelo de Estado adoptado. (p.129).

Al respecto se encuentra la sentencia C- 776 de 2003. En este principio puede desarrollarse la denominada “JUSTICIA TRIBUTARIA” reconocida en el ordenamiento constitucional Artículo 95, numeral 9-, de acuerdo a la Corte Constitucional. (Gómez & Peña, 2010):

(...) que la carga tributaria debe consultar la capacidad económica de los sujetos gravados, de manera que si ésta excede la capacidad económica de la persona, esto es, si supera de manera manifiesta sus recursos actuales o potenciales con cargo a los cuales pueda efectivamente contribuir al sostenimiento de los gastos públicos, la norma tributaria estaría consolidando un sistema tributario injusto. (p. 131).

Al respecto se encuentra la siguiente jurisprudencia: Sentencia C-505 de 1999, sentencia C- 252 de 1997 y sentencia C-1060 de 2001.

4. “PRINCIPIO DE GENERALIDAD”: (Gómez & Peña, 2010), lo definen como: “(...) es el primero de los principios constitucionales en materia tributaria que, conteniendo en sí mismo el valor justicia, persigue la

realización de tal valor y, obviamente, opera como límite del poder tributario” (p. 133). Jurisprudencia relacionada: Sentencia C- 130 de 1998, sentencia C-094 de 1998, sentencia C- 172 de 1998, sentencia C-508 de 2006, sentencia C- 861 de 2006, sentencia C- 183 de 1998 y sentencia C- 711 de 2001.

5. “PRINCIPIO DE EQUIDAD”: Establecido en el Artículo 363 de la Constitución Política. (Gómez & Peña, 2010), de acuerdo a lo establecido por la Corte Constitucional, aducen:

(...) la manifestación del derecho fundamental de igualdad en esa materia y por ello proscribire formulaciones legales que establezcan tratamientos tributarios diferenciados injustificados tanto por desconocer el mandato de igual regulación legal cuando no hay razones para un tratamiento desigual, como por desconocer el mandato de regulación diferenciada cuando no hay razones para un tratamiento igual. (p. 137).

En desarrollo de este principio se tiene la siguiente jurisprudencia:

Sentencia C- 032 de 2005, sentencia C-183 de 1998, sentencia C- 236 de 1999, sentencia C- 1376 de 2000, sentencia C- 776 de 2003, sentencia C- 508 de 2006 y sentencia C- 861 de 2006.

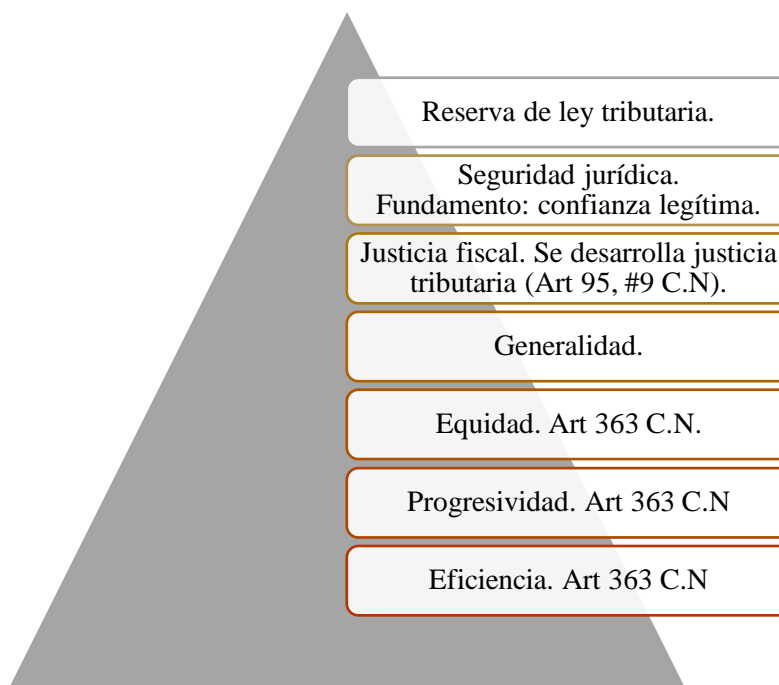
6. “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD”: Establecido en el Artículo 363 de la Constitución Política. (Gómez & Peña, 2010): “(...) se deduce del principio de equidad vertical, puesto que aquél permite otorgar un tratamiento diferencial en relación con los contribuyentes de mayor renta, de manera que progresivamente terminan aportando más ingresos al Estado por la mayor tributación a que están obligados” (p.141). Al respecto se encuentra la siguiente jurisprudencia: Sentencia C-776 de 2003, sentencia C- 032 de 2005, sentencia C-333 de 1993, sentencia C-094 de 1993 y sentencia C-238 de 1997.

7. “PRINCIPIO DE EFICIENCIA”: Contenido en el Artículo 363 de la Constitución Política, puede entenderse desde dos posiciones. (Gómez & Peña, 2010):

(...) desde el punto de vista de la Administración, la cual debe propender por el mejor recaudo posible con el menor desgaste administrativo en su gestión, y, en segundo término, desde la perspectiva del contribuyente, el cual debe ejecutar su obligación tributaria con las menores trabas y dificultades. (p.143).

Jurisprudencia que desarrolla este principio: Sentencia C- 1107 de 2001, sentencia C- 1714 de 2000 y sentencia C- 637 de 2000.

Diagrama 31. Principios del sistema tributario colombiano actual.



Fuente: propia.

### **2.3 Reforma tributaria del 2014 –Ley 1739 del 2014-: impactos adyacentes y análisis desde el derecho económico.**

El 03 de octubre del 2014, es presentado al Congreso de la República por parte del ministro de hacienda y crédito público Mauricio Cárdenas Santamaría los Proyectos de Ley 134 del 2014 y 105 del 2014, para Cámara de Representantes y Senado respectivamente, con el cual se pretendía modificar la ley 1607 del 2012.

Deben distinguirse tres esferas para realizar el análisis respectivo, pues surgen significativas modificaciones y poseen diferencias entre ellas

1. Proyectos de ley 134 y 105 del 2014.

a. Mecanismos de lucha contra la evasión: En los proyectos de ley este punto se abarca desde tres propuestas:

1) Impuesto complementario de normalización tributaria al impuesto a la riqueza:

- Se trata de un impuesto transitorio establecido para los años 2015, 2016 y 2017.
- Sus sujetos pasivos son los contribuyentes del impuesto a la riqueza y los declarantes voluntarios.
- El hecho generador son los contribuyentes que tengan activos omitidos, es decir, los que no fueron incluidos teniendo la obligación legal de hacerlo.
- No implica la legalización de las actividades que originaron los recursos.
- La normalización no genera el aumento en el cálculo de las declaraciones de renta y CREE. Tampoco genera sanción.

2) Norma Penal en materia tributaria: Propone la creación de un tipo penal denominado “*Omisión de activos o inclusión de pasivos inexistentes*”.

- El sujeto activo de este tipo penal serían los contribuyentes que omitan de manera dolosa activos o presenten información inexacta.
- Se les impondría una sanción correspondiente a una pena privativa de libertad de 36 a 96 meses y una multa correspondiente al 20% del activo omitido.

- La acción penal se extinguiría cuando el contribuyente presente o corrija la declaración y realice los pagos respectivos.

3) Declaración anual de activos en el exterior.

- Establecida a partir del 2015.
- Los Sujetos Pasivos son los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios respecto a sus ingresos de fuente nacional y extranjera.

4) Comisión del estudio del sistema tributario colombiano –comisión Ad-honorem-.

b. IMAN e IMAS.:

- 1) Realiza una modificación únicamente al IMAS respecto a la aplicación del sistema el cual cambia de 4.700 UVT a 2.800 UVT, ampliando así su órbita de aplicación.
- 2) En el caso de los trabajadores por cuenta propia crea nuevas condiciones para considerarlos en esta categoría.

c. Impuesto sobre la renta para la equidad CREE y sobretasa del mismo:

- 1) Respecto al impuesto como tal realiza cambios en:
  - La base gravable;
  - ventas brutas y líquidas especiales;
  - compensación de pérdidas fiscales;
  - compensación de exceso de base mínima;

- remisión a las normas del impuesto sobre la renta
  - descuentos por impuestos pagados en el exterior.
- 2) Modifica la tarifa, aumentándola del 8% al 9%.
  - 3) Respecto a la sobretasa:
    - Es transitoria, aplicable en los años 2015, 2016, 2017 y 2018.
    - El periodo gravable varía para los años 2015, 2016, 2017 y 2018.
    - No tiene destinación específica.
- d. Gravamen de Movimientos Financieros –GMF-: Propone la reducción progresiva de este impuesto de la siguiente manera:
- 2019: tres por mil (3x1.000).
  - 2020: dos por mil (2x1.000).
  - 2021: uno por mil (1x1.000).
- A partir del 2022 se deroga el establecimiento de este tributo.
- e. Impuesto sobre la riqueza:
- 1) Es un impuesto transitorio, aplicable a los años 2015, 2016, 2017 y 2018.
  - 2) Hecho generador: Posesión al 1 de enero del 2015 una riqueza (total de patrimonio bruto) igual o superior a mil millones de pesos.
  - 3) La tarifa varía para Personas Naturales y para Personas Jurídicas (a estas últimas existe variación del periodo gravable)..

2. Exposición de motivos realizada por el Ministro Cárdenas Santamaría. En la exposición de motivos (Cárdenas, 2014) Precisa:

(...) el Gobierno Nacional propone mantener temporalmente la tarifa del GMF, crear un impuesto a la riqueza, crear una sobretasa al impuesto sobre la renta para la equidad CREE de tres puntos, sin destinación específica, incluir mecanismos de lucha contra la evasión, dentro de lo que destacan un impuesto complementario a la riqueza denominado impuesto de normalización de activos y la creación de un nuevo tipo penal. Así mismo, se propone modificar la destinación específica del CREE y eliminar la devolución de dos puntos de IVA por compras con tarjetas débito y crédito. Adicionalmente, se propone que el recaudo resultante de estas modificaciones en 2015, se destine a la financiación del Presupuesto General de la Nación para dicha vigencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 347 de la Constitución Política. (p. 15).

a. Mecanismos de lucha contra la evasión. Se introducen nuevas herramientas para luchar contra la evasión, por ejemplo la introducción de nuevos tipos penales relacionadas a la omisión de activos y la creación de un nuevo impuesto. (Cárdenas, 2014) Precisa:

(...) normativas tendientes a reducir este flagelo, como lo es la norma anti abuso en materia tributaria, un nuevo régimen de precios de transferencia, un nuevo régimen de paraísos fiscales, un nuevo régimen de fusiones y adquisiciones, y una regla de subcapitalización. Adicionalmente, el país adhirió a la Convención Multilateral de Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), y ha suscrito una serie de acuerdos para el intercambio de información tributaria y acuerdo para evitar la doble tributación con varias jurisdicciones. (p.22).



Una de las medidas es la creación de un impuesto complementario al impuesto a la riqueza, denominado impuesto complementario de normalización tributaria, cuyo principal objetivo era obtener una completa información acerca de los activos que los residentes fiscales colombianos no habían declarado. Es un impuesto transitorio aplicable para el periodo comprendido entre el 2015 al 2017.

Los sujetos pasivos de este impuesto son los contribuyentes del impuesto a la riqueza y de los declarantes voluntarios de éste impuesto que tengan activos omitidos. El hecho generador es la posesión de activos no declarados cuando exista la obligación de hacerlo.

Adicionalmente, se crea una nueva declaración tributaria donde debe depositarse la información respecto de los activos que los residentes colombianos poseen en el exterior.

También se establece un régimen de transición para quienes hayan omitido declarar sus activos puedan hacerlo pagando éste nuevo impuesto sin incurrir en los nuevos tipos penales.

Otra medida utilizada es la creación de nuevos tipos penales en contra de la omisión, ésta medida se analiza desde dos puntos: primero por la necesidad de protección los intereses financieros estatales y segundo la necesidad de protección penal de la hacienda pública en razón a la complejidad actual económica y social. En este sentido (Cárdenas, 2014)

Precisa:

(...) con el fin de proteger los intereses de la administración tributaria y disminuir la criminalidad y el fraude tributario, se hace necesario

estructurar un tipo penal cuya finalidad consista en reprimir desde la esfera del Derecho penal, como última ratio, aquellas conductas dolosas encaminadas al incumplimiento de las obligaciones formales y sustanciales a cargo de los obligados fiscales. (p.31).

La finalidad del nuevo tipo penal es la penalización de la omisión del deber tributario de declarar y pagar.

b. IMAN e IMAS: No trata este tema.

c. Impuesto sobre la renta para la equidad CREE y sobretasa del mismo.

Propone el aumento permanente de la tarifa al 9% a partir del 2016, su justificación la expresa (Cárdenas, 2014) de la siguiente manera: “(...) con el fin de contar con recursos que permitan seguir con el cumplimiento de las políticas sociales en materia de educación y mejorar la calidad de los programas de atención a la primera infancia”. (p.32).

Respecto a la sobretasa del Impuesto sobre la renta para la equidad –

CREE-: Se establece como un impuesto temporal y progresivo. Su base es la misma del CREE y aplica en el periodo comprendido entre el 2015 y el 2018. (Cárdenas, 2014) Respecto a los sujetos pasivos y hecho generador de este impuesto manifiesta:

“(...) a cargo de los contribuyentes de dicho impuesto que tengan una base gravable igual o superior a mil millones de pesos (\$1.000.000.000).

La tarifa de esta sobretasa se calcula de manera marginal; así, cuando la

base gravable del CREE sea igual o superior a mil millones de pesos (\$1.000.000.000), la sobretasa del tres por ciento (3%) sólo se aplica a aquellos valores que excedan los mil millones de pesos (\$1.000.000.000).

(p.21)

Es muy importante tener presente que este impuesto no tiene destinación específica, es decir, que entrará a la unidad de ingresos generales de la Nación.

- d. Gravamen de Movimientos Financieros –GMF-: En este punto propone que se modifique la desaparición progresiva de este impuesto y en consecuencia se mantenga el impuesto de 4x1000 durante el año 2015.
- e. Impuesto sobre la riqueza: El cual es catalogado como temporal y progresivo durante el periodo comprendido entre el 2015 y 2018 y su causación es anual.

Los sujetos pasivos de este impuesto son: personas naturales cuya tarifa es progresiva y constante durante los 4 años; personas jurídicas y sociedades de hecho cuyas tarifas son progresivas y decrecientes hasta el 2017 de la siguiente manera (Palacio, 2015):

“2015: 0,20% y 1,5%.

2016: 0,15% y 1%.

2017: 0,05% y 0,40%”. (p.14).

Propone la exclusión de: los inversionistas de capital extranjero del exterior de portafolio (Estatuto Tributario, artículo 18-1), con el fin de

evitar la afectación de la dinámica del mercado de capitales; las sociedades y entidades que estuvieran en liquidación, concordato, liquidación forzosa administrativa, liquidación obligatoria o que se encuentren en reestructuración (Ley 550 de 1999) o reorganización (Ley 1116 del 2006) y de las personas en régimen de insolvencia (Ley 1564 del 2012).

Como hecho generador establece la posesión de riqueza (total de patrimonio bruto menos deudas vigentes) al primero de enero del 2015 igual o mayor a mil millones de pesos. (Cárdenas, 2014) Respecto a este impuesto afirma:

(...) es un impuesto nuevo y distinto respecto de otros impuestos preexistentes. Además de prever sujetos pasivos distintos y una base gravable diferente, este Impuesto a la Riqueza se liquida de manera marginal y progresiva, a diferencia de los impuestos al patrimonio de otros gravámenes que se liquidaban con tarifas proporcionales. (p.20).

Para concluir (Cárdenas, 2014) manifiesta:

(...) la desfinanciación actual del Presupuesto obligaría al país a desmontar el gasto para la inversión rural, o reducir gastos en defensa y seguridad, o en general cualquier otro gasto público (...). Las rentas que se generarán con ocasión de este proyecto de ley son necesarias para financiar los gastos previstos en el proyecto de presupuesto que hoy se debate en el Congreso. (p.39).

### 3. Ley 1739 del 2014.

#### a. Mecanismos de lucha contra la evasión.

1) Impuesto complementario de normalización tributaria al impuesto a la riqueza:

- Se trata de un impuesto transitorio establecido para los años 2015, 2016 y 2017.
- Sus sujetos pasivos son los contribuyentes del impuesto a la riqueza y los declarantes voluntarios.
- El hecho generador son los contribuyentes que tengan activos omitidos (los que no fueron incluidos teniendo la obligación legal de hacerlo) o que tengan pasivos inexistentes (los que fueron declarados con el único fin de aminorar o disminuir la carga tributaria a cargo del contribuyente).
- No implica la legalización de las actividades que originaron los recursos.
- La normalización no genera el aumento en el cálculo de las declaraciones de renta y CREE. Tampoco genera sanción.

2) Declaración anual de activos en el exterior.

- Establecida a partir del 2015.
- Los Sujetos Pasivos son los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios respecto a sus ingresos de fuente nacional y extranjera.

3) Comisión del estudio del sistema tributario colombiano –comisión Ad-honorem-.

b. IMAN e IMAS.

- 1) Realiza una modificación únicamente al IMAS respecto a la aplicación del sistema el cual cambia de 4.700 UVT a 2.800 UVT, ampliando así su órbita de aplicación.
- 2) En el caso de los trabajadores por cuenta propia crea nuevas condiciones para considerarlos en esta categoría.

c. Impuesto sobre la renta para la equidad CREE y sobretasa del mismo.

1) Respecto al impuesto como tal realiza cambios en:

- La base gravable;
- ventas brutas y líquidas especiales;
- compensación de pérdidas fiscales;
- compensación de exceso de base mínima;
- remisión a las normas del impuesto sobre la renta
- descuentos por impuestos pagados en el exterior.

2) Modifica la tarifa, aumentándola del 8% al 9%.

3) Respecto a la sobretasa:

- Es transitoria, aplicable en los años 2015, 2016, 2017 y 2018.
- El periodo gravable varía para los años 2015, 2016, 2017 y 2018.
- No tiene destinación específica.

d. Gravamen de Movimientos Financieros –GMF-: Propone la reducción progresiva de este impuesto de la siguiente manera:

- 2019: tres por mil (3x1.000).
- 2020: dos por mil (2x1.000).
- 2021: uno por mil (1x1.000).

A partir del 2022 se deroga el establecimiento de este tributo.

e. Impuesto sobre la riqueza:

- 1) Es un impuesto transitorio, aplicable a los años 2015, 2016, 2017 y 2018.
- 2) Hecho generador: Posesión al 1 de enero del 2015 una riqueza (total de patrimonio bruto) igual o superior a mil millones de pesos.
- 3) La tarifa varía para Personas Naturales y para Personas Jurídicas (a estas últimas existe variación del periodo gravable).

Ésta reforma tributaria ha tenido muchos detractores, y aún más cuando por la época de aprobación de la misma se afirmaba una nueva reforma (proyecto del cual se habla en el punto 2.4 de la presente tesis). Uno de ellos ha sido el senador Jorge Enrique Robledo, quien en diferentes ponencias ha manifestado su posición opuesta y crítica respecto a varios puntos, por ejemplo, critica el déficit fiscal que asciende (para el 2014) a 12,5 billones de pesos –hecho que resulta relevante y que se analizará en el capítulo final- del cual no se había sabido nada hasta que se comenzó a discutir el proyecto de ley de esta reforma, la omisión de la caída de los precios del petróleo que afecta directamente la economía del país pues disminuyen las reservas petroleras, lo que a su vez disminuye la inversión extranjera y la omisión de las alzas de las tasas de interés a nivel mundial.

Afirma que el sistema tributario es inequitativo, pues todos los colombianos pagan impuestos por ejemplo el IVA, las retenciones a los salarios, etc. En su concepto las tasas deberían ser diferentes para los sujetos pasivos pues es justamente ésta la progresividad de los impuestos (la cual se encuentra definida en la Constitución Nacional). Especialmente critica el impuesto a la riqueza establecido en esta reforma, lo tacha de anti- técnico, pues el hecho de que alguien posea una riqueza no significa que la misma le genere utilidades. En entrevista realizada en el 2014 (Equipo de Prensa Jorge Robledo., 2014) Manifiesta:

Para Robledo, la actual reforma, que recibió la “bendición” del Fondo Monetario Internacional, mantiene el inicuo sistema tributario de Colombia en el cual quienes tienen menos, a través del IVA y otros impuestos indirectos, terminan tributando más, mientras existen 80 tipos de exenciones tributarias que favorecen a las empresas más ricas del país, que equivalen alrededor de 6 billones de pesos, según el propio Banco Mundial. (p.1).

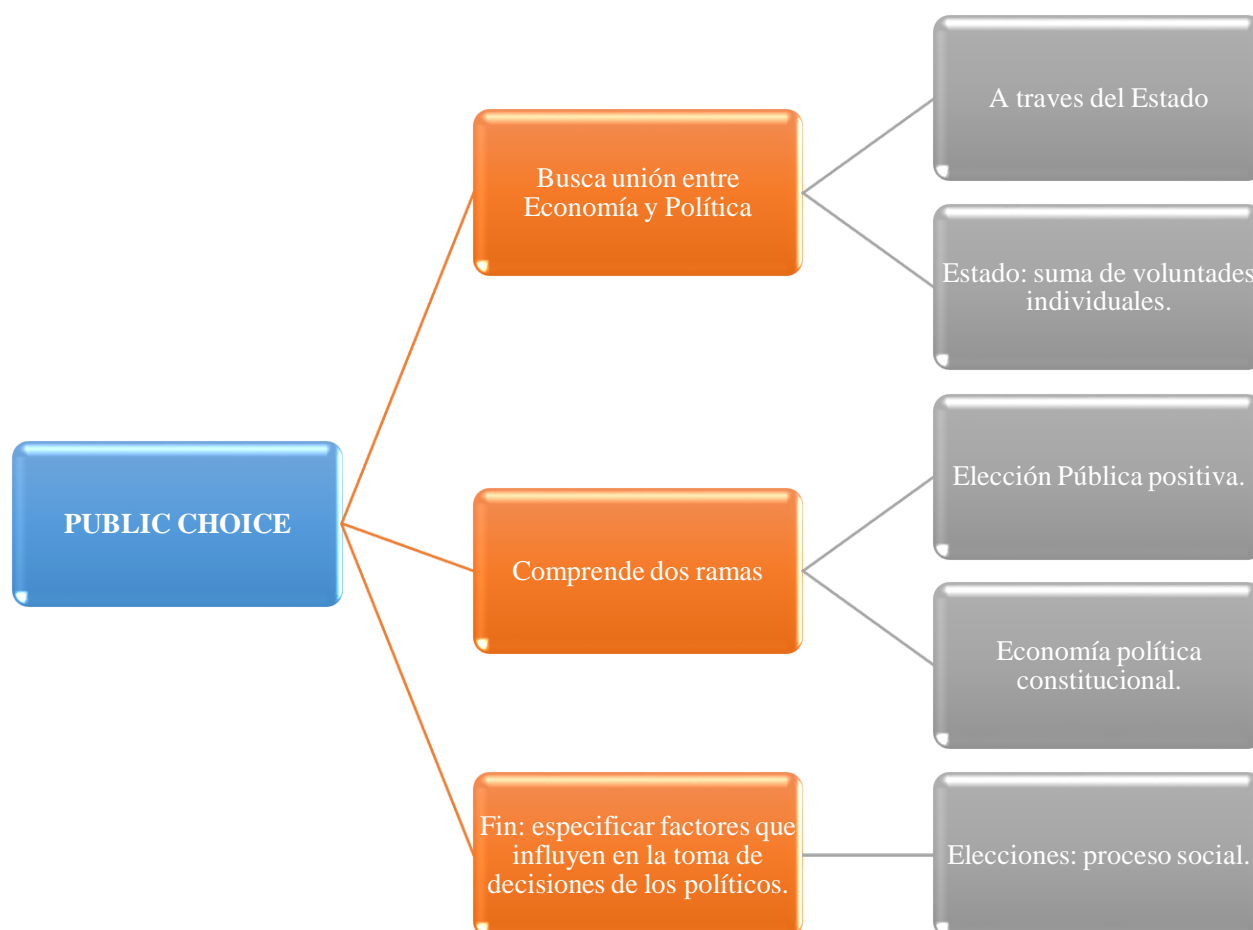
En el derecho económico uno de los elementos más importantes dentro de su análisis es el precio o costo implícito, el cual podría definirse como el mensaje que recibe la sociedad de las normas proferidas y como se refleja en su comportamiento. Para identificarlo se utiliza algo conocido como el análisis económico del derecho (AED), en este análisis pretende hacerse uso del método científico –propio de la ciencia económica- trasladándolo al ámbito jurídico para explicar el funcionamiento de su sistema.

En ese sentido existe algo conocido como la teoría de la elección pública o “*Public Choice*”, sus creadores son James M. Buchanan y Gordon Tullock, mediante esta teoría se intenta unir la economía y política mediante el Estado comprendido como la suma de voluntades individuales; ésta unión se realiza con el fin de especificar los factores que influyen en los políticos para que elijan determinada decisión dentro de todas las opciones que tienen. Comprende dos ramas: La



primera la elección pública positiva, la cual estudia las decisiones de los agentes políticos y la segunda la economía política constitucional que dentro de un marco institucional pretende atenuar el poder político frente a la sociedad civil. Su estudio se circunscribe a las elecciones fuera del mercado, es decir, las elecciones entendidas como un proceso social en el que intervienen los individuos de manera independiente a su voluntad.

Diagrama 32 Objetivo y ramas del Public Choice.



Fuente: propia.

Buchanan, descubrió la aplicación y extensión a las elecciones políticas y gubernamentales de la teoría económica. En ese sentido, sostiene que las decisiones políticas –es decir, las tomadas por el estado- generan costos a los particulares y a la sociedad, dichos costos influyen directamente

en la eficiencia y efectos que pueda tener una decisión específica. Por ello cree que el pueblo debería tener la posibilidad de contar con mecanismos que le permitan tener control y que le permitan intervenir en las decisiones de los agentes públicos. Sus planteamientos estuvieron influenciados por un artículo escrito por Knut Wicksell en el que manifestaba que únicamente los impuestos y gastos aprobados unánimemente podían ser justificados. Su contribución más importante es la distinción entre dos niveles de elección pública: una inicial correspondiente a la elección de una constitución y una post- constitucional.

Dentro de los principios básicos de ésta teoría y desde la perspectiva de modelo económico de conducta racional, asume que las personas se guían principalmente por sus intereses, debe tenerse presente que quienes actúan en el proceso político son seres humanos y por lo tanto comparten las motivaciones generales. Dentro de los procesos de elección colectiva surgen dos puntos de vista: el primero se refiere a la transformación del individuo en la unidad fundamental de análisis, en este punto se desechan las unidades que toman las decisiones, pues como lo afirma (Bour, 2011): “(...) no son los grupos los que eligen, sino los individuos” (p.4) y la segunda la diferencia que existe entre los procesos públicos y privados, la cual radica fundamentalmente en los incentivos y restricciones que guían los intereses egoístas en cada escenario.

Al analizar las instituciones y mecanismos, debe describirse primero el teorema de la imposibilidad planteado por Kenneth Arrow, (Bour, 2011) Precisa: “Demuestra que no existe un mecanismo que permita realizar elecciones colectivas, distinto de la dictadura, que traduzca las preferencias de individuos diversos en una función de utilidad social con buen comportamiento” (p.4); segundo el teorema del votante mediano planteado por Duncan Black, al respecto (Bour, 2011) lo describe de la siguiente manera: “(...) si cada votante tiene un único resultado preferido

a los demás, y si las decisiones son adoptadas mediante una simple regla mayoritaria, luego con un número impar de votantes resultará decisivo el voto del votante mediano” (p.5), razón por la cual los partidos tienden a propuestas centristas y finalmente la decisión de votar en un ambiente de elección racional esbozado por Anthony Downs, quien afirma que votar per se constituye un acto irracional, pues existe una baja probabilidad de que el voto de una sola persona determine toda una elección, porque ese voto favorecerá a un candidato sólo si los demás votos se distribuyen de manera uniforme.

Por ejemplo, un comité está conformado por tres sujetos X, Y, Z dentro del cual debe votarse la decisión A o B; si se hiciera el ejercicio excluyendo la votación de Z –es decir, únicamente contado el voto de X y Y- se tendrán cuatro posibles resultados en los cuales únicamente en dos resultaría decisivo la decisión de Z. De esta manera puede concluirse que la probabilidad de que el voto de una persona sea decisivo disminuirá si los votantes eligen otra alternativa diferente a la de 50- 50. Al respecto (Bour, 2011) Afirma:

Downs y otros autores en el campo del Public Choice también extraen la conclusión de que los votantes en elecciones democráticas tenderán a estar poco informados sobre los candidatos y las cuestiones de campaña. Hay una ignorancia del votante racional porque el costo de reunir la información pertinente a una elección futura es elevado con respecto a los beneficios de votar. (p.6).

Respecto a los cuerpos legislativos debe tenerse presente que la mayoría de decisiones no son tomadas por los ciudadanos sino por los representantes elegidos, y en ellos a la hora de tomar dichas decisiones existe una influencia geográfica, es decir, que beneficiarán a su región por encima de lo inconveniente por irracional que resulte dicha decisión, esta situación recibe el nombre de pork barrel y se ve facilitada por la ignorancia de los votantes.

A partir de esta teoría –y en el marco de esta- se erigen diversas posiciones y explicaciones de diferentes autores. A pesar de ello, de una manera general puede concluirse que el cambio de las personas que representan a los ciudadanos –es decir, de los agentes públicos- no tendrán un efecto relevante en la mejoría del gobierno, pues al ser seres humanos estará guiado por intereses particulares como todos. En ese sentido (Bour, 2011) Afirma:

Los problemas institucionales requieren soluciones institucionales. Si, por ejemplo, los gobiernos democráticos son incapaces de mantener equilibrado el presupuesto, una regla constitucional que limite la tasa de crecimiento del gasto y los impuestos a que no sea superior a la tasa de crecimiento del sector privado será más efectiva en frenar el libertinaje que “echar a los sinvergüenzas” (p. 24).

Por tal razón esta teoría afirma que debe existir mayor precaución respecto al establecimiento en cuanto a los ámbitos electorales privados y públicos, pues su bien no les son aplicables a ambas las mismas reglas, la mejor forma de protección del interés público será la preservación como lo describe (Bour, 2011) De la “(...) opción de salida tomando decisiones colectivas al más bajo costo posible de la autoridad política” (p.25).

Luego de esta breve explicación, en el presente caso resultan relevantes varios aspectos, a saber: la posición en la cual se encuentra el legislador colombiano desde la perspectiva de esta teoría, en tal sentido sus motivaciones personales podrán obstaculizar el adecuado planteamiento de la legislación tributaria, el desinterés de la población colombiana por un conocimiento profundo en la información de legislación tributaria, desconocimiento de los mecanismos de control y vigilancia que posee, lo que da lugar a que el Estado abuse de su poder pues no encuentra limitaciones por parte de la población y los altos índices de corrupción la cual va desde la recaudación de los impuestos hasta en la inversión de los mismos en los diferentes escenarios públicos.

Para poder establecer el costo implícito, en este caso de la reforma tributaria propuesta en el 2014, deben analizarse diferentes puntos, propios de la ciencia económica, pero trasladados al ámbito jurídico.

En cuanto a la maximización se plantea el siguiente interrogante: ¿Qué busca maximizar el legislador?, el legislador pretende maximizar la observancia en cuanto a la obligación sustancial tributaria (correspondiente al pago del tributo) y particularmente la disminución de los paraísos fiscales. En contraposición a ellos se encuentran los sujetos pasivos del sistema tributario, quienes buscan maximizar el ahorro en el pago de tributos.

Respecto a la utilidad, debe analizarse desde dos perspectivas, por una parte la posición de Estado como sujeto activo de los tributos, el cual dadas las circunstancias de análisis no obtendría ninguna con esta reforma pues podría traer más daños colaterales que logros en sus objetivos; y por otro lado se encuentran los sujetos pasivos de la obligación tributaria sustancial, quienes al no recibir ninguna utilidad tomarían decisiones tendientes a cuidar su patrimonio. Por otra parte se realizará el análisis bajo la perspectiva de la teoría de la elección racional, la cual se trata de una teoría social con óptica analítica, (Abitbol & Botero, 2005) la describen como la que: “(...) se aproxima a los fenómenos sociales asumiendo que éstos puedan explicar en términos de sus partes constitutivas y de las relaciones causales que existen entre ellas” (p. 134).

Su análisis se centra en las acciones humanas individuales las cuales conforman la acción social, dichas acciones individuales están conformadas a su vez por las acciones humanas las cuales tienen dos propiedades: la intencionalidad y la racionalidad.

La intencionalidad se trata de la acción que es causada por razones que se basan en deseos y creencias, es decir, si se desea algo y se cree que ejecutando determinada acción puede

conseguirse dicho deseo; dicha creencia es la que motivará la acción, así el resultado de esta sea incierto.

La racionalidad, es el mecanismo que opera en un proceso de decisión, el cual podría concebirse a su vez como un proceso de elección que determina el rumbo de una acción concreta. En este punto surge el término de Acción Racional –AR- definido por (Abitbol & Botero, 2005) como: “(...) una acción que el agente decide llevar a cabo porque cree que maximiza su utilidad esperada” (p.135). Cuando se desea un resultado más que otro esto tiene básicamente dos implicaciones: por un lado la comparabilidad (se trata de la comparación realizada entre los resultados obtenidos y a partir de la cual se establece una preferencia por alguno de ellos) y por otro lado la transitividad (se trata de la organización de acuerdo a la preferencia), una vez se realiza este pequeño proceso se obtiene un conjunto ordenado identificado como  $R^*$ ; cuando se obtiene este conjunto puede hallarse el valor de utilidad de los resultados –UR- al respecto (Abitbol & Botero, 2005) Precisan que éste: “(...) señala su posición relativa frente a todos los demás resultados posibles en el conjunto ordenado” (p.136); esta atribución puede hacerse únicamente cuando  $R^*$  cumple con la condición de racionalidad, es decir, cuando es comparable y transitiva. Dentro de esta característica sobresale el agente racional quien maximiza –al actuar racionalmente, es decir, cuando actúa procurando conseguir lo que quiere y se sujeta a sus creencias- su Utilidad Esperada –UE-, ¿y de qué manera lo hace?, lo hace mediante la consideración de la utilidad de cada posible resultado por la probabilidad subjetiva –p- (se trata de la propias creencias), se calcula de la siguiente manera (Abitbol, Pablo, Botero, Felipe, 2005):

$$UE (a_i) = p (s_1) * U (r_{i1}) + p (s_2) * U (r_{i2})...$$

UE: Utilidad esperada.

Ai: Conjunto de acciones permitidas.

U: Utilidad.

P: Probabilidad subjetiva.

Se acaba de hacer un esbozo general de la Teoría de Elección Racional –TER- clásica, sin embargo, esta ha tenido una evolución la cual lleva consigo algunas variaciones. La evolución de ésta teoría se ha dado a partir de las limitaciones y deficiencias que su planteamiento inicial ha tenido, en consecuencia son varios los autores que se han pronunciado al respecto en forma de crítica.

En principio se tiene la Crítica de la teoría intencional, (Abitbol & Botero, 2005) Afirman que Shick: “(...) critica el análisis de las razones como estados mentales diádicos compuestos por deseos y creencias y añade un tercer elemento constitutivo de las razones: las interpretaciones” (p.138). En otras palabras, este autor afirma que los deseos y creencias son las bases de la acción, sin embargo, para explicar la causa de dicha acción se requiere de la interpretación que el agente le da a la misma; por lo tanto, las causas de una acción humana son las razones las cuales se encuentran compuestas por los deseos (comprendidos como las estimaciones de las consecuencias de la acción), las creencias (comprendidas como las valoraciones realizadas a las probabilidades de obtener un resultados gracias a determinada acción) y las interpretaciones (comprendidas como las estimaciones de acciones sin tener en cuenta sus resultados). Entonces, si se tiene un deseo, se tiene la creencia de que determinada acción produce ese deseo y se tiene que el agente se siente identificado con la acción gracias a la interpretación que éste le da, todo esto conforma la razón para realizar dicha acción y se lleva a cabo la misma.

Dentro de ésta crítica se incorpora un nuevo concepto en la función de utilidad conocido como Utilidad Simbólica -US- la cual permite que las interpretaciones que realiza el agente sobre la acción de acuerdo a su contexto cultural sean representadas.

En segundo lugar, se tiene la influencia de las acciones sobre los estados del mundo, en ese sentido (Abitbol & Botero, 2005) Precisan que Jeffrey: “(...) rechaza el supuesto de la independencia probabilística de los estados de mundo respecto a las acciones del agente” (p.139). En este punto se discute la probabilidad afectación del exterior por las decisiones del agente. Se introduce el concepto de utilidad condicionalmente esperada o utilidad evidencialmente esperada –UEE- de la acción, la cual se calcula ponderando la utilidad de cada posible resultado por la probabilidad condicional de cada estado del mundo de acuerdo a la acción del agente, puede expresarse de la siguiente manera (Abitbol, Pablo, Botero, Felipe, 2005):

$$UEE (ai) = p (s1|ai) * U (ri1) + p (s2|ai)...$$

Esta fórmula permite diferenciar entre la probabilidad de la independencia del estado del mundo y de la acción del agente y entre la probabilidad de que el estado del mundo esté determinado por la acción del agente.

A este modelo de elección racional se le conoce como maximización de UEE, pues si dada una acción (ai) es alta la probabilidad condicional de un estado (si), la realización de ai es la evidencia de que si existe. Sin embargo, pueden darse algunos problemas en el sentido de que no siempre entre la acción y el estado del mundo existirá una acción causal, por tal razón se sugiere complementar la UEE con el concepto de Utilidad Causalmente Esperada –UCE- de una acción, la cual se calcula ponderando la utilidad de cada resultado posible por la probabilidad de que la acción del agente provoque causalmente el estado del mundo, puede expresarse de la siguiente manera (Abitbol, Pablo, Botero, Felipe, 2005):

$$UCE (ai) = p (ai \square \Rightarrow s1) * U (ri1) + p (ai \square \Rightarrow s2)...$$



Por otra parte, Nazick (Citado por Abitbol, Pablo, Botero Felipe, 2005) propone reemplazar el concepto de utilidad esperada por el concepto de Valor Decisional –VD- de una acción, y lo expresa de la siguiente manera:

$$\mathbf{VD (ai) = Wc * UCE (ai) + We * UEE (ai) + Ws * US (ai).}$$

Wc: Peso relativo que le da el agente a sus propias consideraciones causales.

We: Peso que le da el agente a las consideraciones condicionales/ evidenciales.

Ws: Peso que le da el agente a las consideraciones sobre la utilidad simbólica de sus acciones.

En tercer lugar, está la cuestión de la satisfacción del valor decisional en donde la TER clásica asumía que la mente humana por sí sola podía maximizar la función de utilidad esperada, sin embargo, en la actual se reconoce que la racionalidad humana es limitada en el momento de procesar y obtener información, en consecuencia se habla de satisfacción del valor decisional más que de maximización, por tal razón cada acción tiene su propia racionalidad y en ese proceso el agente obtiene marcos de referencia mediante los cuales define lo que es racional para él.

En cuarto lugar, se tiene la racionalidad de las creencias. Debe entenderse que las creencias son las bases de la acción y no son necesariamente racionales, por lo tanto es muy posible que lleven al agente a actuar irracionalmente, para superar esta situación se la califican las creencias con tres atributos descritos por Elster (Citado por Abitbol, Pablo Botero, Felipe, 2005): “(...) (1) poseen un grado máximo de plausibilidad inductiva, dada la evidencia disponible; (2) son causadas por la evidencia disponible, y (3) son causadas por la evidencia disponible de la manera correcta –p.ej. no por casualidad” (p,142).

En el presente caso, en principio se analizará desde la perspectiva del sujeto activo de la obligación tributaria –Estado- a partir de la crítica de la teoría intencional explicada anteriormente: su deseo es la observancia de la obligación tributaria sustancial correspondiente al

pago del tributo por parte del sujeto pasivo, su creencia corresponde a que la imposición legal de la obligación al sujeto pasivo generará dicho deseo, por lo tanto la acción corresponderá a la creación legislativa de gravámenes a los sujetos pasivos y la interpretación es la identificación del Estado con la acción, es decir, la posibilidad mediante la facultad de imposición de tributos que posee, razones suficientes para llevar a cabo la acción y esperar que el resultado sea la total observancia de dicha obligación por parte de los ciudadanos.

Para finalizar, es importante percibir al país como un agente económico dentro del esquema económico mundial, el cual debe tomar buenas decisiones, en el caso particular en cuanto a las leyes que profiera y el impacto de las mismas, pues dentro de ese esquema existe una gran competencia entre países. En este mismo sentido se habla de un fenómeno conocido como la “*transnacionalización*”, consistente en que los agregados económicos desde los factores productivos tienen libre movilidad en el mundo, entonces, un país haciendo uso de la facultad legislativa no puede permitirse proferir leyes que desconozcan esta dinámica mundial.

Tratándose de la inversión nacional, reformas como esta generan que las personas no inviertan en el país y la mayoría las realicen en otros países, fenómeno que puede definirse como “*emigración de capital*”; en ese mismo sentido en cuanto a la inversión extranjera se daría el fenómeno de abstención de inversión.

#### **2.4 Proyecto de reforma tributaria estructural realizado por la comisión de expertos para la equidad y competitividad tributaria.**

Este año ya se habla de la que será la nueva reforma tributaria la cual catalogan como estructural, especialmente por el contexto en el que se encuentra el país actualmente (posible post- conflicto

y un alto déficit fiscal), en general las recomendaciones de la Comisión pueden resumirse en los siguientes puntos esbozados por (Clavijo & Vera, 2010):

1. Desmontar el CREE y el impuesto a la riqueza, disminuyendo su carga, la cual actualmente es del 53% anual hacía el rango 30%-35%.
2. Incrementar el impuesto a la riqueza a cargo de las personas naturales.
3. Incrementar la tasa general del IVA del 16% al 19%, gravando además los bienes de primera necesidad.
4. Control al régimen especial de las entidades sin ánimo de lucro.
5. Aumento del impuesto de la gasolina en un 30%.
6. Simplificar y reorganizar los impuestos regionales.
7. Modernizar la DIAN.

Dentro de este informe existe una característica muy particular y es la comparación del recaudo e impacto respecto a los estándares internacionales, pero ¿es realmente válido dicho análisis con las características del sistema tributario de Colombia?

En el resumen ejecutivo presentado por la Comisión se plantea por ejemplo la eliminación de los mecanismos alternativos para liquidar el impuesto (IMAN e IMAS), sin embargo, la conclusión inmediata es la inconsciencia legislativa pues son mecanismos que permiten mayor cumplimiento y que indirectamente atacan la evasión al ser regímenes más amables con el contribuyente.

Su propuesta se enfoca también en la ampliación de los sujetos pasivos del sistema, lo que en su concepto aumenta la progresividad, sin embargo, no resulta tan exacta su estrategia pues en

Colombia existen altos índices de evasión y aún no se encuentran las herramientas efectivas para combatirlo.

### **Capítulo III: Reacción crítica a la historia tributaria y a la nueva reforma tributaria colombiana –desde la perspectiva económica-.**

#### **3.1 Algunas cuestiones y justificaciones previas.**

La presente tesis tiene un fuerte rasgo histórico en general, y es de esta manera por la convicción de que es ella la que permite conocer el origen y la evolución de conceptos que posibilita la comprensión de los fenómenos, instituciones y dinámicas actuales. Bien se expresaba Johan Huizinga (citado por Fernández, 2009) cuando afirmaba: “La historia y la conciencia histórica se convierten en parte integrante de la cultura; sujeto y objeto se reconocen aquí en su mutua condicionalidad”. (p.4). Y si bien, no se trata de un rasgo fuerte en la educación y cultura colombiana, debe introducirse siempre que quiera abarcarse un tema, pues es justamente la historia la que ofrecerá las herramientas.

El primer capítulo es eminentemente económico, y bien podría plantearse la inquietud ¿qué relación tiene todo lo explicado con el tema central de la tesis y más tratándose de un pregrado de derecho?, para poder comprender qué es el sistema capitalista neoliberal era necesario mirar sus orígenes liberales y las transformaciones que ha tenido, lo que muestra la intermitente intervención estatal en la economía y las posturas al respecto que se han suscitado. Análisis necesario para la determinación de la favorabilidad o desfavorabilidad del sistema tributario respecto al sistema económico. Lo anterior explica también la elección de los autores, pues en su conjunto resumen las posturas y tendencias económicas más importantes.

El segundo capítulo es la recopilación histórica tributaria, mundial y nacional, ella denota la evolución del mismo sistema y resalta la característica general recaudadora del mismo –que se mantiene en la actualidad-. Además de ello la introducción del elemento moderno del derecho económico cuyas teorías pretenden dilucidar la unión que se pretende plantear.

### **3.2 Replanteamiento del sistema tributario analizado desde la historia y desde las condiciones jurídicas y económicas actuales.**

La economía a lo largo de la historia ha oscilado en diferentes corrientes, a veces contrapuestas y a veces unidas. Cuando Adam Smith propone su gran teoría de la mano invisible crea las bases de la economía moderna y crea la doctrina liberal. Su importancia radica principalmente en que es la base del neoliberalismo y llama la atención su postura de no intervención estatal dado que el mercado era un sistema autónomo que se regulaba a sí mismo. Importante aclarar que su teoría es arcaica e inaplicable actualmente, sin embargo debe reconocerse su aporte.

Por otro lado, Malthus, introduce dos elementos importantes: primero el tema del agotamiento de recursos por sobrepoblación y segundo el ahorro como problema, y si bien no desarrolla éste último de manera amplia, es quien lo hace por primera vez y hace caer en la cuenta a autores posteriores de la importancia de este factor, por ejemplo a J.M Keynes quien aun siendo liberal reconoce la importancia del Estado y la intervención de éste, justo cuando Estados Unidos atravesaba por una de las crisis más profundas en la década de los 30's proponiendo una solución a partir de ello.

Finalmente a F.A.V Hayek, se sale de todo el esquema de intervención estatal, replantea el esquema liberal y da lugar a la teoría neoliberal.

Podría afirmarse que los gobiernos empiezan a verse determinados por las teorías económicas a partir aproximadamente desde la década de los 30's, comienza a ser evidente la intermitente intervención del estado en la misma. Luego, hay que analizar las clases de estados que se desarrollan: se encuentra el estado de derecho el cual se caracteriza por el imperio de la ley, después el estado de bienestar el cual empieza a involucrarse más en la necesidades sociales, donde uno de los principales objetivos era cuidar a los ciudadanos y cubrir sus falencias pero el cual tuvo implicaciones las cuales van ligadas directamente con la naturaleza del ser humano, comenzando a imperar la dependencia hacía el Estado y la carga excesiva para éste; entonces, finalmente aparece el estado social de derecho, el cual puede percibirse como un equilibrio entre el estado de derecho y el estado de bienestar.

En Colombia, el Estado Social de Derecho se implementa con la Constitución de 1991, a partir de ella se da el reconocimiento de una multiplicidad de derechos fundamentales cuyo garante es el Estado, sin embargo, también se reconocen medidas que reafirman la posición neoliberal del país, por ejemplo lo establecido en los artículos 334, 335 y 336 –debe recordarse que un año antes de que fuera proferida en el país se había dado la apertura económica-.

Los modelos estatales han tenidos variaciones y de ellas puede aprenderse de que manera deben manejarse por ejemplo las políticas públicas y el gasto social, y si bien no es retomar el Estado de Bienestar no debe desconocerse que en Colombia el Estado no puede apartarse de la esfera social y económica y menos permitir que el neoliberalismo se aplique en su totalidad.

Y se afirma lo anterior pues a pesar de la introducción de elementos neoliberales a la economía nacional, ésta no presenta una estabilidad y desarrollo constante que le permitan competir en igualdad con los demás países y menos cuando hay una distribución tan desigual de la riqueza. Y es claro que el estado –así como lo ha sido a lo largo de su historia- no intervendrá directamente

en la economía y menos con las características del sistema económico actual, luego, debe replantearse su actuar y analizar sus alternativas. No se trata de que el estado asuma una posición proteccionista, pues en un contexto globalizado como el actual dicha posición limitaría su desarrollo, sino que tenga la capacidad de: analizar las herramientas y facultades que posee y entender e interpretar el dinamismo económico, con el fin de potencializar sus opciones en pro del desarrollo económico Y es allí, como se ha expresado reiteradamente que aparece el derecho tributario.

El sistema tributario en Colombia en la historia y en la actualidad aparece como alternativa para enfrentar el déficit fiscal del país, y no se trata de negar la naturaleza misma del sistema la cual es recaudar impuestos para el sostenimiento estatal, pero en las condiciones modernas no puede darse lujos que se daba antes, es decir, en la actualidad el mundo es un escenario económico donde cada país es un agente económico y entre ellos existe competencia, por lo tanto, importan más las decisiones que el Estado tome y sus efectos e implicaciones. Particularmente, la reforma tributaria del 2014, confirma la tendencia del país a enfrentar el déficit fiscal con el aumento de impuestos y es el perfecto ejemplo de que es un sistema que no trasciende su naturaleza, que se enmarca en las mismas características y no prevé las consecuencias de sus disposiciones, claro ejemplo de ello es la reglamentación de regímenes alternativos al sistema ordinario como el IMAS en el cual han ampliado la órbita de afectación de sujetos pasivos resultando ilógico y conveniente la disposición legal en el sentido de modificación a favor de Estado cuando varias personas se acogen a sistemas menos onerosos para sus intereses. Por otra parte se advierte cierta reserva del Gobierno al implementar e instrumentalizar el Derecho Penal como herramienta eficaz contra la evasión u omisión de los deberes tributarios, pues son propuestas en los proyectos de ley que no han logrado consolidarse en la ley aprobada. Ahora, pretenden aprobar

una nueva reforma tributaria la cual catalogan como estructural, pero siguen la misma tendencia sin reflexionar los efectos colaterales principalmente para la economía.

El Derecho es una disciplina importante y en la medida en que tenga la posibilidad de trascender su naturaleza y acoger otras disciplinas que la complementen debe hacerlo. Y fue lo que se intentó con ésta tesis.

### **Conclusiones:**

1. El siglo actual si puede definirse como económico, lo demuestran las posiciones y decisiones políticas que diferentes gobiernos (especialmente los de las potencias que han liderado la dinámica económica mundial) han tomado con base en teorías económicas; ejemplo de ello es el New Deal desarrollado en el gobierno de F. Roosevelt y la alianza realizada por R. Reagan y M. Thatcher.
2. La economía colombiana se ha caracterizado por no gozar de estabilidad. Ello es coadyuvado por múltiples factores entre los que se encuentran: alto índice de corrupción a lo largo de la historia lo que afecta directamente la arcas del Estado traduciéndose en déficit fiscal; grandes tensiones políticas que desgastan, obstruyen y estancan el desarrollo en general; largo conflicto interno cuyo enfrentamiento abarca gran parte de las finanzas nacionales; apresurada integración al mercado mundial sin contar con el desarrollo necesario lo que se traduce en falta de elementos reales de competencia que le permitan al país superar y manejar los elementos extranjeros; falta de apoyo estatal a la industria nacional que la promueva, desarrolle y en consecuencia le brinde la posibilidad de ser competente en un sistema globalizado; eliminación de barreras mercantiles con países que gozan de mayor desarrollo, al no existir igualdad entre los agentes económicos



da lugar a la explotación; gran desigualdad en la distribución de la riqueza y falta de claridad jurídica en el sistema tributario, el cual posee exceso de gravámenes pues se caracteriza principalmente por su objetivo recaudatorio.

3. En el pasado los impuestos podrían describirse como un sistema de represión utilizado por la clase dominante sobre la dominada. En la actualidad y específicamente en el contexto colombiano, el sistema tributario se caracteriza por dos cosas: primero por la inseguridad jurídica –lo que se afirma a partir de las múltiples y constantes reformas tributarias que se realizan- y segundo por su único objetivo recaudador –dados los excesivos gravámenes que existen los que parecen aumentar en cada reforma realizada-.
4. El capitalismo neoliberal, tal como se explicó, aísla al Estado de la dinámica económica. Debe aceptarse el hecho de que es un modelo que tiende a permanecer (a pesar de que las crisis sean normales dentro de su ciclo), por lo tanto, las proyecciones e ideas que surjan relacionadas con éste modelo deben adaptarse a su estructura.
5. El derecho económico es una rama muy reciente que brinda herramientas interesantes, las cuales deben ser tenidas en cuenta a la hora de analizar leyes que tengan impacto directo en la economía del país. Si bien, es terminar con una tradición legislativa, resulta necesario y pertinente en el sentido de la necesidad de modernizar los sistemas vigentes e irlos perfeccionando y adaptando a las exigencias reales para que pueda funcionar adecuadamente.

6. Las reformas tributarias tienen un efecto directo en la economía, debido principalmente a los fenómenos de globalización y transnacionalización, los cuales permiten movilidad de recursos, por esto, si el sistema se caracteriza por hostigar y coaccionar con sus medidas a los ciudadanos ellos asumirán una posición de resistencia, incredulidad –dadas las condiciones del país, dentro del cual se presentan altos índices de corrupción- y reticencia ante el sistema; prefiriendo otros mercados que les sean más favorables a sus intereses personales, lo que priva al mercado nacional de recursos afectando el desarrollo de la economía (lo anterior para el caso de personas naturales nacionales y extranjeras). Por otra parte, en el caso de las personas jurídicas desincentiva la creación de empresa – se aclara que se trata de la mediana y pequeña empresa- por la carga excesiva de gravámenes, pues desconoce la importancia de estas y el efecto que producen en el desarrollo del país, dándole prioridad a la industria extranjera (principalmente a las multinacionales) lo que a su vez genera mayor dependencia de su inversión y permanencia en la economía.
7. Resulta perjudicial la legislación acomodada y conveniente que se percibe en materia tributaria, pues cuando el Estado ve que pierde de alguna manera dinero amplía la órbita de aplicación de los regímenes alternativos, careciendo así de un análisis juicioso que le permita ponderar los efectos respecto al cumplimiento por parte de los sujetos pasivos. Por otro lado los mecanismos de lucha contra la evasión no resultan realmente efectivos, pues no se hace uso del derecho penal, ya que no se ha tipificado de manera contundente la norma que le permita atacar este fenómeno y cuando pretende hacerse no se consolida en la ley.

8. El sistema tributario es una facultad actual del Estado que debe saber analizar y ejecutar, pues le permitiría si lo quisiera, intervenir en la economía y ayudar a su buen desarrollo, no persiguiendo sino incentivando por ejemplo la industria nacional. Con el fin de que Colombia tenga elementos reales de competencia con el mercado extranjero.
  
9. El Estado es una institución creada para la protección de los coasociados y de sus intereses. En un contexto como el colombiano es necesaria su intervención, principalmente por la desigualdad en la distribución de la riqueza donde la pobreza es muy extrema. Si se aceptara el neoliberalismo en su totalidad la privatización impediría el acceso a servicios básicos por ejemplo la salud y la educación.

**Bibliografía.**

Abitbol, P., & Botero, F. (2005). Teoría de elección racional: estructura conceptual y evolución reciente. *Colombia internacional*, 132-145.

Ángel, A. R. (2004). Memorias de las XXVIII jornadas colombianas de derecho tributario. *La reforma tributaria de 2003*. Cartagena, Colombia.

Ashton, T. (1996). *La revolución industrial*. México: Fondo de cultura económica.

Banco de la República, S. c. (2015). *Banco de la República actividad cultural*. Obtenido de Banco de la República actividad cultural.:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/impuestos>

Botero, C. M. (13 de Febrero de 2011). *El Espectador*. Obtenido de El Espectador:

<http://www.elespectador.com/opinion/el-legado-de-reagan-y-margaret-thatcher>

Bour, A. E. (2011). *Enrique A. Bour*. Recuperado el 8 de Julio de 2016, de Enrique A. Bour:

<http://www.ebour.com.ar/derecho/12-Public%20Choice.pdf>

Bresser, P. L. (2009 ). El asalto al Estado y al mercado: neoliberalismo y teoría económica.

*Nueva Sociedad*(221), 83-99. Obtenido de

[http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser\\_-\\_asalto\\_al\\_estado\\_y\\_al\\_mercado\\_neoliberalismo.e.pdf](http://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_asalto_al_estado_y_al_mercado_neoliberalismo.e.pdf)

Cárdenas, S. M. (23 de Diciembre de 2014). *Comunidad contable*. Obtenido de Comunidad contable.:

<http://www.comunidadcontable.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/03102014->

exposicion-motivos-por-medio-de-la-cual-se-modifica-el-estatuto-tributario-laley-1607-de-2012-crean-mecanismos-lucha%20contra-evasion.pdf

Clavijo, S., & Vera, A. (Junio de 2010). *ANIF Asociación Nacional de Instituciones Financieras*. Obtenido de Centro de estudios económicos.:  
<http://anif.co/sites/default/files/uploads/Anif-Fiscal0610.pdf>

Crespo, A. A. (7 de Diciembre de 2009). *Grupo de Estudios Estratégicos*. Obtenido de Grupo de Estudios Estratégicos: <http://www.gees.org/files/article/articleAnalisis-07370.pdf>

Cubides, P. B. (2010). *Centro de estudios tributarios de Antioqui*. Obtenido de Centro de estudios tributarios de Antioqui.:  
[www.ceta.org.co/html/archivos/foro/archivoforoid577.doc](http://www.ceta.org.co/html/archivos/foro/archivoforoid577.doc)

Digest, r. (1998). *Escenas inolvidables del siglo XX*. México: Reader's digest México S.A.

Documanía. (4 de Diciembre de 2013). *Youtube*. Obtenido de Youtube:  
<https://www.youtube.com/watch?v=IXeNFCTfbU0>

Equipo de Prensa Jorge Robledo. (11 de Diciembre de 2014). *Jorge Robledo*. Obtenido de Jorge Robledo: <http://jorgerobledo.com/la-reforma-tributaria-si-golpea-a-la-clase-media/>

Faulkner, N. (2014). *De los neandertales a los neoliberales*. Barcelona: Ediciones de pasado y presente.

Ferguson, J. (1998). *Historia de la economía*. México: Fondo de cultura económica .

Fernández, R. S. (2009). Cultura y pasado. El concepto de historia de Johan Huizinga. *La razón histórica. Revista latinoamericana de historia de las Ideas*.(7), 49-52.

- Fund, L. (26 de Diciembre de 2014). *Youtube*. Recuperado el 4 de Junio de 2016, de Youtube:  
[https://www.youtube.com/watch?v=\\_IbwQgNXFGM](https://www.youtube.com/watch?v=_IbwQgNXFGM)
- García, M. (2007). *Teoría constitucional. Surgimiento del constitucionalismo moderno*. Bogotá D.C: Universidad Nacional de Colombia.
- Gómez, I. R., & Peña, S. M. (2010). *Curso de derecho tributario, procedimiento y régimen sancionatorio*. Bogotá : Universidad Externado de Colombia.
- Grupo editorial, o. (2001). *Historia Universal*. España: MCMXCI Oceano grupo editorial S.A.
- Hayek, F. A. (2006). *El camino de la servidumbre*. Ciencia política Alianza editorial.
- Heilbroner, R. L. (1972). *Vida y doctrina de los grandes economistas*. Aguilar S.A.
- Huguet, S. M. (2005). *e-archivo.uc3m.es. Universidad Carlos III de Madrid*. Recuperado el 2016, de e-archivo.uc3m.es. Universidad Carlos III de Madrid: <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/2709/Huguet-Reagan-neoliberalismo-europeo.pdf?sequence=1>
- Kalmanovitz, S. (2003). *Economía y Nación: una breve historia de Colombia*. Bogotá: Norma.
- Kalmanovitz, S. (2007). Colombia en las dos fases de globalización. *Seminario Internacional sobre la Globalización* (págs. 1-18). La Habana: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Lectores, C. d. (1969). *El siglo XX*. Bogotá: Ediciones Daimon.
- Lewin, F. A. (2003). *La República*. Obtenido de La República:  
[http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/HISTORIA%20DE%20LAS%20REFORMAS%20TRIBUTARIAS%20EN%20COLOMBIA%20-%20ALF%20\(3\).pdf](http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/HISTORIA%20DE%20LAS%20REFORMAS%20TRIBUTARIAS%20EN%20COLOMBIA%20-%20ALF%20(3).pdf)

- Mochón, M. F. (2010). *Principios de economía*. (Cuarta ed.). España: McGraw- Hill.
- Nikitin, P. (1959). *Economía política*. Publicaciones Económico- sociales/ Instituto de Economía de la Academia de Ciencias de la URSS. Recuperado el Enero de 2015
- Palacio, C. C. (Julio de 2015). *Universidad Militar Nueva Granada*. Obtenido de Universidad Militar Nueva Granada:  
<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/6826/3/PalacioCruzClaudiaPatricia2015.pdf>
- Pirenne, J. (1963). *Historial universal: Las grandes corrientes de la historia* (Vol. IV).  
Barcelona : Éxito S.A.
- Sorman, G. (1991). *Los verdaderos pensadores de nuestro tiempo*. . Barcelona: Seix Barral S.A.
- Thema., G. e. (1999). *El gran libro del siglo XX*. Barcelona: Editor periódicos asociados Ltda.
- Vargas, H. J. (Septiembre de 2007). Liberalismo, Neoliberalismo, Postneoliberalismo. *Revista Mad*(17), 66-89.
- Weber, M. (1978). *Universidad de Almería*. Recuperado el 14 de Mayo de 2016, de Universidad de Almería: <http://www.ual.es/personal/caranda/Max-Weber.pdf>
- Ziegler, J., & Galeno, E. (20 de Enero de 2013). *Youtube*. (P. peruano, Productor) Recuperado el 15 de Mayo de 2016, de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=LwRqLpyQgKw>