



CARACTERIZACIÓN DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS EN EL PERIODO 2010 - 2015

Robinson Hurtado Blandon | Seminario de Investigación | 13 de mayo de 2020

Caracterización de las reformas tributarias en el Periodo 2010-2015

Presentado por:

Robinson Hurtado Blandón

Presentado a:

Julio Cesar Valencia Martinez

UNIVERSIDAD DE MANIZALES

FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONOMICAS Y ADMINISTRATIVAS

ESCUELA DE CONTADURÍA PÚBLICA

MANIZALES

2020

INTRODUCCIÓN

En esta investigación se busca entender los efectos que han tenido las reformas tributarias en nuestro país, comenzaremos revisando un poco de la historia durante estas dos décadas con la reforma tributaria Ley 75 de 1986, donde los ingresos tributarios comenzaron a subir, más que todo por los ingentes esfuerzos para rescatar el recaudo por concepto del impuesto de renta.

En la segunda mitad de la década de los ochenta, la economía colombiana empieza un nuevo ciclo de liberalización económica y de preparación de las condiciones para una apertura comercial, la reforma tributaria de 1986, pretendió principalmente fortalecer el mercado de capitales y valores, con el objetivo de preparar la economía para la apertura a los mercados externos.

Con la apertura económica en el mandato del entonces presidente César Gaviria en 1990 se introduce la primera reforma tributaria de la década con ley 49 que pretendía principalmente estimular el desarrollo del mercado de capitales, reactivando el ahorro y la inversión de la economía. Adicionalmente, se esperaba subsanar la disminución de los ingresos del gobierno, ante las escasas importaciones.

En esta década los ingresos tributarios sufrieron una importante transformación; las reformas tributarias, casi una al año durante este periodo, se convirtieron en una respuesta reactiva al aumento del gasto estatal, con las cuales se enfrentaba la situación deficitaria del momento, ya que el gasto de los gobierno de turno, ha venido creciendo excesivamente, y lo cual no ha permitido conocer con exactitud si estas reformas han contribuido para resolver los problemas económicos y sociales activos en el país pero que año tras año aumenta el déficit en materia de política fiscal.

Luego en el año 2000 se efectúa otra reforma tributaria que tenía como principales objetivos, optimizar el recaudo, reduciendo la evasión, la elusión de impuestos y reactivando la actividad empresarial en aras de estimular el crecimiento de la economía.

Estas reformas pretendían principalmente incrementar el flujo de ingresos de la nación, sin embargo, no se puede asegurar que los lograran aumentar significativamente. En la última década se han incrementado las tarifas de los impuestos de carácter interno, el IVA pasó de una tasa de 10% a una tasa de 16% y en el año 2016 llegó al 19%, mientras que el de renta pasó de una tasa de 30% a una tasa de 35%, de la misma manera se introdujo un nuevo impuesto, el impuesto a las transacciones financieras (dos, tres y cuatro por mil).

En conjunto, hoy representan cerca del 80% del recaudo total. Sin embargo, la base de dichos impuestos no es lo suficientemente amplia, debido a las múltiples exenciones y beneficios tributarios vigentes (por ejemplo las exenciones que se dan en las zonas francas) se ha visto que dichas exenciones han producido un gran costo fiscal.

La eliminación conjunta de las exenciones, conllevaría a un sistema tributario más neutral, permitiendo la recuperación parcial de las finanzas públicas y del panorama económico (Hernández, Prada, Soto y Ramírez, 2001).

Es importante resaltar que los cambios introducidos con las reformas han logrado incrementar los ingresos, sin embargo este crecimiento no es compatible con la dinámica del gasto público en

Colombia y además dichas reformas carecen de fundamento en los principios de eficiencia, progresividad y equidad como quedara demostrado a lo largo de este documento.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	6
ANTECEDENTES	9
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	12
OBJETIVO GENERAL	12
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	12
JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN	13
MARCO TEÓRICO	14
PROPUESTA DE LA PERSPECTIVA Y DISEÑO METODOLOGICO	27
MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	6
ANÁLISIS DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS	6
CAPITULO 1. SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN	7
CAPITULO 2. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN.....	15
CAPITULO 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	20
BIBLIOGRAFIA.....	27

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La tributación es una de las principales herramientas que usa el gobierno para la financiación de sus obligaciones, dentro de las cuales se tiene el suministro de bienes públicos, bienes que se caracterizan por el principio de no exclusión lo que hace que no los provea el mercado, así un “Impuesto se define como una contribución obligatoria que se hace al Estado” en donde el contribuyente sabe que hace un pago de carácter obligatorio pero sin contraprestación alguna.

Los impuestos en Colombia son un elemento de financiación de primera mano para el suministro de bienes públicos (no excluyentes); ellos implícitamente introducen distorsiones económicas, es entonces aquí donde lo que se busca es **observar el sistema tributario colombiano y caracterizarlo de acuerdo a los principios básicos como: la neutralidad, equidad, eficiencia y flexibilidad.**

La neutralidad es un componente importante porque se entiende como la capacidad para no crear distorsiones o alteraciones en la asignación de los recursos que realice el mercado, en la medida en que esta se maneje conllevará a su vez a que el mercado funcione adecuadamente (conservar un libre funcionamiento) y por ende se realice una asignación eficiente.

La asignación eficiente de los impuestos y su impacto sobre la población colombiana ha sido un tema económico que se viene trabajando desde hace dos décadas, mostrando diversos enfrentamientos en los sectores político, económico y social sin llegar a un entendimiento de todas las partes.

Teniendo en cuenta tanto los principios de tributación, la teoría microeconómica (teoría del consumidor y de costos) y el estatuto tributario colombiano, se pretende a partir de estos iniciar el análisis correspondiente a los efectos de los impuestos en las empresas y en los hogares colombianos.

Se pretende así mismo indagar sobre los intereses de los grupos económicos que inciden de manera parcializada en las decisiones del legislativo para salir favorecidos en las reformas tributarias.

Las reformas tributarias que han tenido lugar en Colombia tienen las siguientes características: en su mayoría han intentado modificar el IVA, con la ley 1111 de 2006 este impuesto indirecto pasó del 10% al 16% en algunos productos, ya se avizoraba lo que iba a pasar a futuro con esta tarifa general pues en la ley 1819 homologaron muchos más bienes y servicios al 19%.

Una mera revisión por simple inspección a las reformas que estudiaremos en este documento muestra que la intención general de todos los gobiernos ha sido el de incrementar el recaudo de la manera más fácil y “directa” aunque hablemos de un impuesto indirecto, pues es muy fácil, casi que por decreto decir a partir de mañana el IVA pasara de este porcentaje a este otro más alto o como reza por ejemplo la ley 1370: “Artículo 292-1. Impuesto al Patrimonio. Por el año 2011, **créase** el impuesto al patrimonio a cargo de las personas jurídicas, naturales y sociedades de hecho, contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta. Para efectos de este gravamen, el concepto de riqueza es equivalente al total del patrimonio líquido del obligado.”

Adiciónese, se deroga, rige a partir de la fecha, modifícase, publíquese y cúmplase son palabras de poder con la que las reformas tributarias se promulgan muchas sin consultar las variables socioeconómicas de los ciudadanos contribuyentes y sin guardar consonancia con los pisoteados principios de equidad, eficiencia y progresividad. Es decir hay una problemática transversal a las reformas tributarias en general.

La problemática estriba en que las reformas tributarias pretenden incrementar los ingresos corrientes a través del impuesto al valor agregado y del impuesto de renta y demás impuestos de tal manera que el contribuyente se convierte en una “vaca lechera” que cada vez tiene que dar más leche, pero que no recibe los beneficios sociales del pago de sus impuestos.

Pues las oportunidades laborales, el sistema de salud, el sistema educativo y la canasta básica no mejoran de condiciones, el crecimiento de la economía en nuestro país viene dado por el petróleo y el carbón, y aunque existan más de doce tratados de libre comercio, el ciudadano de a pie no siente que la economía se mueva a su favor.

Es decir el estado tiene problemas presupuestales que subsana vía impuestos, en el periodo observado 2000 - 2010 por ejemplo que corresponde a tres mandatos presidenciales se generaron 6 reformas tributarias al menos, lo cual indica que cada 1.67 años en promedio había un cambio en la regulación tributaria para todos los colombianos.

Lo cual indica el grado de improvisación de estos gobiernos en materia fiscal y la poca creatividad para generar ahorros, direccionar la inversión y sobre todo prevenir el gran fiasco de la corrupción.

Analizar entonces desde un punto de vista positivista descriptivo es corto, se requiere adicionarle un enfoque normativo para vislumbrar que motivos generales hay en la formulación de las reformas tributarias.

Los agentes políticos agencian entre otras intereses privados que logran interferir en la tarea legítima del estado que es legislar sobre los impuestos, lo cual es caracterizado por una clara tendencia para que impuestos indirectos como el IVA se conviertan en el principal ingreso bajo estructuras planas, siendo benevolentes con las actividades de comercio exterior y algunos beneficios ociosos, esto sin contar la influencia de organismos internacionales tema que merece también especial observancia para explicar la problemática de esta cantidad de reformas.

La hipótesis de este trabajo además de verificar el respeto de los principios de la política tributaria será entonces explicar también que las reformas tributarias están condicionadas a presiones de orden económico y político, y que no solo responden a consideraciones de interés general.

ANTECEDENTES

En la elaboración de este trabajo de investigación se consultaron muchos autores y documentos que serán citados a continuación de manera interpretativa con el fin de delimitar y definir bien el problema.

“El sistema tributario colombiano, desarrollo y principios básicos” documento elaborado por María Alejandra Mora Muñoz y Omar Andrés Bernal Ortiz, ambos docentes e investigadores

de la universidad Mariana y del CESMAG respectivamente. En este documento se estudian los principios de tributación de manera muy clara como se expone a continuación:

Progresividad: con este principio se busca que los gravámenes recaigan principalmente en personas que posean ingresos más altos, por lo tanto lo sustancial allí es verificar la capacidad de pago del contribuyente.

Equidad: También llamado de justicia tributaria, es decir que los mismos impuestos se paguen por todos los contribuyentes que se encuentran en idéntica clasificación. Cosa difícilmente cumplida en nuestro país donde un asalariado muchas veces tiene mayor carga tributaria que un accionista de una sociedad comercial que obtiene ingresos vía dividendos.

Eficiencia: Se espera que con el recaudo el estado pueda cumplir con todas las funciones públicas consagradas en la constitución y que así mismo el mismo procedimiento de recaudo sea expedito y no traumático para el ciudadano contribuyente.

De otra parte el enfoque que se le ha querido dar a este trabajo ha sido desde el punto de vista normativo, es decir interpretativo no positivista por eso es de importancia resaltar lo encontrado en el siguiente documento: “Análisis político de la tributación en Colombia durante el periodo 1986-2006” el cual corresponde a una tesis de grado de unos estudiantes de maestría en ciencias económicas de la universidad nacional de Colombia.

Este trabajo es de altísima importancia porque nos permitió entender la otra cara de la moneda frente al porqué de las reformas tributarias, lográndose evidenciar que las decisiones políticas muchas veces están cargadas de intereses particulares.

Esto nos permite defender nuestra hipótesis de que la tributación en Colombia en la década estudiada está condicionada a intereses y presiones de orden económico, político y social, no obstante las intenten vender como verdaderas respuestas estructurales a los problemas presupuestales de la nación.

Queda suficientemente claro por ejemplo en la reforma tributaria ley 1819 de 2016 como de un solo plumazo se aumentó el impuesto indirecto del IVA que paso del 16 al 19% lo cual recae negativamente en las clases más pobres y se fomenta la evasión, la elusión fiscal y la informalidad en la economía.

Pasamos a estudiar otro documento para seguir evaluando la efectividad de las reformas tributarias en el recaudo, es así como llegamos al documento: “¿Ha aumentado el recaudo las reformas tributarias en Colombia? Un documento de Mario García Molina y Ana Paola Gómez.

Y encontramos que las reformas de los últimos tiempos han tenido como fin último la imperiosa necesidad de cubrir los déficits fiscales y por supuesto no diseñar un sistema tributario que respete los principios de progresividad, eficiencia y equidad de manera estructural.

No es sorpresa entonces encontrar en estos autores el argumento de nuestro trabajo sobre la motivación real de las reformas tributarias: “la urgencia de aumentar los recursos fiscales, incluso en detrimento de la calidad de la estructura tributaria.

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

Con estos antecedentes abordamos la investigación de este trabajo que consistirá en:

“ la caracterización de las reformas tributarias en la economía en el período 2010 – 2015, verificando no solamente las cifras muertas de cuanto subieron y bajaron los impuestos, sino también preguntándonos sobre las verdaderas motivaciones a la hora de formular una reforma tributaria.”

OBJETIVO GENERAL

Analizar comparativamente las reformas tributarias en cuanto al cumplimiento de los principios de neutralidad, equidad, eficiencia y progresividad en el periodo comprendido entre 2010 y 2015.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Caracterizar las reformas tributarias en Colombia durante el periodo comprendido entre 2010 y 2015.

- Revisar desde un enfoque normativo los intereses subrepticios que interfieren en el cumplimiento de los principios tributarios de neutralidad, equidad, eficiencia y progresividad en Renta de las personas naturales de las reformas tributarias 2010-2015.
- Revisar desde un enfoque positivo los propósitos de financiación que persigue el estado colombiano.

JUSTIFICACIÓN Y DELIMITACIÓN

La importancia al elaborar el proyecto radica en la necesidad de explicar cuan efectivo o nocivo es la tributación en el país, teniendo en cuenta que a diario se observa el cierre de empresas, aumento en la brecha social y algunos indicadores económicos en declive.

Además hay que tener presente que es un tema controvertido en el ámbito político, pues es la fuente tributaria del Estado que se utiliza para la financiación del gasto público y asignación de recursos económicos por lo que hacer un estudio a profundidad teniendo en cuenta los datos suministrados por las entidades encargadas de su medición, permitirá conocer el impacto real ya sea de forma positiva o negativa sobre el rendimiento de las empresas.

Igualmente se quiso abordar otra dimensión para el logro del objetivo general de este trabajo de investigación, la cual consiste en realizar la caracterización de las reformas tributarias del período 2010-2015 con la observancia de los enfoques positivo y normativo.

Cabe recordar que la pretensión del enfoque positivo encaja perfectamente bien cuando lo que se intenta es describir una realidad tal cual como la observamos, pero descuida un poco lo que tiene que ver con los juicios de valor es decir lo normativo, óptica con la cual se logra visualizar los intereses particulares, en este caso aquellos que subyacen en la formulación de las reformas tributarias.

Si bien la propuesta para cambiar las condiciones regulatorias de los impuestos responde en gran medida a razones justificadas de mayor recaudo para poder ejecutar el “gasto social” vale la pena preguntarnos si existen intereses adicionales. Esto merece observar desde un punto de vista crítico entonces fenómenos de desviación de los ingresos corrientes de la nación para actos de corrupción y así mismo entrega de recursos por vías legales para beneficiar a elites –agro ingreso seguro por ejemplo- o ver la influencia que tienen los grupos económicos a través del lobby en el congreso para defender sus beneficios.

En últimas las reformas tributarias son como una masa donde cada quien le quita y le pone de acuerdo a sus intereses y no solamente se sigue una receta estabilizadora de las finanzas públicas. Lo cual termina vulnerando los principios de progresividad, equidad y eficiencia en muchos casos pues este tipo de leyes son impulsadas por el ejecutivo y el ejecutivo se mueve por intereses políticos.

MARCO TEÓRICO

En la década de los noventa, la economía colombiana experimenta cambios sustanciales, que tuvieron como objetivo modernizar la economía e incursionar en los mercados internacionales.

Las reformas estructurales que se llevaron a cabo fueron de tipo fiscal, laboral, cambiario, financiero y comercial (apertura comercial).

Los antecedentes del proceso de apertura en Colombia vienen desde la década del setenta, en ese momento se hicieron los primeros intentos de liberalización, como respuesta al gran flujo de capitales que la economía colombiana experimentaba. Sin embargo, a comienzos de la década de los ochenta, como resultado de la crisis de la economía mundial, el proceso se revirtió, incrementando los aranceles y los subsidios a las exportaciones. A mediados de la década de los ochenta, la economía colombiana empieza un nuevo ciclo de liberalización económica y de preparación de las condiciones para una apertura comercial.

La reforma tributaria de 1986, pretendió principalmente fortalecer el mercado de capitales y valores, con el objetivo de preparar la economía para la apertura a los mercados externos. La apertura económica pretendía en sus comienzos ser gradual, sin embargo, ante la disminución de las importaciones por expectativas acerca de las restricciones cuantitativas al comercio exterior, el Presidente Cesar Gaviria decidió acelerar la liberación comercial.

La reforma introduce una nueva amnistía para la repatriación de capitales en el exterior, en aras de incrementar la inversión y el ahorro en Colombia. Esta amnistía tuvo bastante éxito en su objetivo, sin embargo también permitió la repatriación de dineros del narcotráfico. Es claro, que los incentivos legales se sumaron a una serie de medidas que junto con la estructura económica prevaleciente, incentivaron la tendencia a la revaluación de la tasa de cambio, y a un incremento de las tasas de interés (Revista Banco de la República, Diciembre 1991) 4.

La rápida respuesta de la cuenta de capitales a la tasa de cambio, la tasa de interés y la coyuntura económica, presenta una clara prueba de que la economía se encontraba ante un mercado de capitales abierto (Sánchez y Gutiérrez, 1995)⁵. Para poder acogerse a la Ley de saneamiento de capitales se debía cumplir con una o varias de las siguientes condiciones: - Adquirir bonos especiales de saneamiento fiscal. - Adquirir títulos de deuda externa registrados en la Oficina de cambios de Banco de la República, renunciando al derecho de giro de intereses y amortizaciones de los mismos.

Además, en todos los casos debería pagarse un impuesto complementario al de renta, equivalente al tres por ciento del valor nominal de los títulos objeto de esta inversión. - Debían liquidar un impuesto complementario equivalente al tres por ciento del saneamiento fiscal, en la parte que no fuese invertida de acuerdo con las anteriores condiciones. Los patrimonios repatriados gozarían de los anteriores beneficios fiscales para las vigencias de 1990 y 1991.

De la misma manera, se crean exenciones tributarias con el fin de estimular el mercado accionario. Se decretó que la utilidad de enajenación de acciones, a través de las bolsas de valores, no constituiría ni renta ni ganancia ocasional. También, se declararon exentos del impuesto a la renta y complementarios a los fondos de inversión, los fondos de valores, y los fondos comunes que administraran las entidades fiduciarias, esto en aras de estimular el mercado de capitales. Los fondos

CITA: 4 Nota Editorial. Revista Banco de la República, diciembre 1991.

De pensiones y cesantías también fueron exonerados de impuesto a la renta y complementarios. Se incrementaron las exenciones de renta, eliminando la declaración de renta

para quienes recibieran honorarios, comisiones y servicios, estableciendo que el impuesto a la renta para estos contribuyentes equivaldría a la suma de las retenciones en la fuente. Con respecto a la inversión extranjera, el impuesto a la renta sobre dividendos y participaciones sería de 20% para 1990, 19% para 1991 y 1992, 15% para 1993- 1995, y 12% para los años siguientes. Para nuevas inversiones realizadas a partir de 1991 este impuesto sería de 12%.

Adicionalmente, esta tasa sería reducida si las utilidades de la inversión se reinvertían, y desaparecería para aquellas que garantizaran la permanencia de estos recursos por más de diez años en el país. En cuanto a los ajustes integrales por inflación, se estableció un sistema para eliminar la doble tributación, la cual se generaba en cabeza de las sociedades que tenían acciones o cuotas de interés social en otras sociedades. De la misma manera, se definieron las normas de transición entre el sistema de ajustes vigente y el sistema de ajustes integrales por inflación. También se estableció el componente inflacionario de los rendimientos financieros, los costos y gastos financieros.

La tarifa general del impuesto al valor agregado pasó a ser de 12%, con el objetivo de compensar la caída de los ingresos tributarios generada por el desmonte de las restricciones al comercio exterior. Se excluyeron del pago del impuesto a algunos bienes, como las materias primas para medicamentos, pulgicidas y fertilizantes, las llamadas telefónicas locales, nacionales e internacionales, los juegos de video, los hoteles, los bares y discotecas, el servicio particular de transporte aéreo, entre otros.

Se crearon una serie de medidas con el fin fortalecer el proceso de apertura, por medio de alivios tributarios para la importación de bienes de capital. La Ley marco de comercio exterior, estableció una reducción gradual del arancel promedio de 16.5% a 7% entre 1990 y 1994, y trasladó 861 posiciones arancelarias del régimen de licencia previa al de libre importación (Sánchez y Gutiérrez, 1995)⁶.

También se redujo el arancel del 60% al 40% para el régimen de licencia previa, y se dieron plazos especiales para el pago del impuesto a la renta para nuevos exportadores y empresas localizadas en zonas marginadas.

CIT: 5 Sánchez, y Gutiérrez (1995).

Con la Constitución de 1991, se introdujeron grandes reformas al gasto público y se dieron las pautas para culminar el proceso de descentralización, sin embargo, este proceso implicaba una gran responsabilidad de la administración tributaria en el ámbito central, sin que se hiciesen esfuerzos claros a nivel departamental y municipal.

Las mayores transferencias a las regiones generaron problemas en las finanzas públicas, pues se tradujeron en gastos desmesurados por parte de estas, generando grandes presiones de recursos al nivel de la Nación. En 1992, se introduce una nueva reforma tributaria por medio de la Ley 6, con el objetivo de garantizar los recursos para financiar los compromisos adquiridos con la Constitución de 1991, e iniciar un programa de inversiones en infraestructura para estimular el proceso de apertura económica.

La reforma eliminó el impuesto complementario de patrimonio para todos los contribuyentes a partir de 1992. Se crearon bonos de inversión forzosa, denominados Bonos de Defensa y Seguridad Interna, en los cuales las personas naturales y jurídicas de mayores ingresos se veían obligadas a invertir el equivalente del 5% del impuesto de renta a su cargo. Los fondos de capital extranjero fueron declarados exentos del impuesto de renta. Para las remesas del exterior se redujo la tasa de impuesto gradualmente de 12% en 1992 a 7% en 1996.

La tasa del impuesto al valor agregado (IVA) pasó de 12% a 14% por un término de 5 años. Según lo establecido por la Constitución de 1991, hasta tres puntos del aumento se destinarían a la Nación. Los aumentos en el recaudo generados por el incremento en la tasa del impuesto (por lo menos treinta mil millones de pesos), se destinarían en los años 1993-1996, a financiar el incremento en las pensiones de jubilación del sector público nacional.

Cita: 6 Sánchez y Gutiérrez (1995).

Con el fin de disminuir la regresividad intrínseca del tributo, el Gobierno Nacional se comprometió a destinar durante los años 1993-1997, por lo menos quince mil millones de pesos anuales, del mayor recaudo del IVA, a los aportes estatales para las madres comunitarias del Instituto de Bienestar Familiar.

Se establecieron tarifas diferenciales para los bienes suntuarios entre el 35% y el 45%. También se permitió descontar el IVA pagado por la adquisición de bienes de capital del impuesto de renta. En esta reforma, se eliminaron en su mayoría las restricciones arancelarias y para

arancelarias al comercio exterior, sin embargo para el caso de la agricultura se establecieron aranceles variables (Sánchez y Gutiérrez, 1995)⁷.

Se implantaron los auto-avalúos catastrales en el Distrito, se incluyeron a las empresas públicas y mixtas como sujetas del impuesto de renta (entre ellas las empresas comerciales del Estado), y se creó el Estatuto Anti-evasión que establece normas de control fiscal e impone fuertes sanciones a los evasores de impuestos. La Ley 100 de 1993 incrementó en 10% los impuestos a la nómina, y modificó el sistema pensional colombiano.

Esta Ley también generó presiones sobre los ingresos del gobierno al obligarlo a reconocer parte de las deudas pensionales atrasadas y asumir subsidios a los servicios públicos (Asobancaria, 1999). La ley 223 de 1995, pretendía incrementar los ingresos para cumplir con los compromisos de gastos impuestos por el Plan Nacional de Desarrollo (Salto Social).

De la misma manera, buscaba fortalecer los recaudos por medio de mayores sanciones a la evasión y la elusión. La tarifa del impuesto de renta pasó de 30% a 35% para las sociedades, se incrementaron las tarifas marginales para personas naturales, y se creó la renta presuntiva para grandes contribuyentes, 1.5% sobre el patrimonio bruto ó 5% del patrimonio líquido. Así mismo, se elevó la tarifa de retención salarial, al mismo tiempo que se disminuyó la base de la misma.

Cita: ⁷ Sánchez y Gutiérrez (1995).

La tarifa del impuesto al valor agregado pasó del 14% al 16%, se redefinieron bienes e importaciones que no causaban el impuesto, y se introdujo el mecanismo de retención en la fuente

del impuesto (50%), en aras de facilitar su recaudo. Se incluyeron como bienes sujetos al IVA los materiales e insumos de construcción y se incrementó la tarifa del impuesto para las importaciones, las compras de vehículos y las motocicletas.

Para el caso de las contribuciones de industrias extractivas (petroleras, etc.), por concepto del impuesto a la renta, se pasó de pagar un valor fijo de la producción y exportación a un porcentaje sobre éstas, excluyendo regalías (DIAN) 8. La Ley 345 de 1996, autorizó al gobierno nacional a emitir Bonos para la Seguridad. Todas las personas jurídicas debían suscribir estos bonos, a excepción de los contribuyentes al régimen especial, las entidades oficiales y sociedades de economía mixta de servicios públicos domiciliarios, y de transporte masivo; las licoreras oficiales, las loterías territoriales y las entidades oficiales, entre otros.

Las personas naturales estaban obligadas a suscribir estos bonos siempre y cuando su patrimonio líquido excediera \$150.000.000 (DIAN) 10. La Ley 218 de 1995, conocida como Ley Paez, pretendía atender la emergencia económica que generó la avalancha sobre el río Paez en el sur de Colombia. Esta buscaba dar impulso a la inversión privada y al crédito en esta zona. Con este fin se otorgaron una serie de beneficios tributarios de carácter nacional, en los que se incluía la exención del impuesto de renta por un período de diez años a las nuevas empresas que se crearan en esta región, de la misma manera las utilidades de estas empresas quedarían libres de impuestos.

Otro de los beneficios fue el otorgamiento de un crédito fiscal equivalente al 15% de la inversión realizada y la creación de una zona franca tecnológica.

Cita: 8 DIAN. 9 En este régimen se encuentran las empresas extranjeras que invierten en Colombia. 10 DIAN

La Ley 383 de 1997, estableció medidas para controlar la evasión, estableciendo la penalización para los agentes de retención en la fuente y responsables del IVA, que eludieran o evadieran el pago del impuesto. Facultó la implementación de la tarjeta electrónica fiscal, para el control de registradoras, donde se facturan las ventas del comercio.

Con este fin se prohibieron los descuentos equivalentes al 100% del pago, se definió el principio sobre el cual, de un mismo hecho económico, tan solo se puede derivar un beneficio. Se aplicó la retención en la fuente a los servicios técnicos de no residentes (35%). Adicionalmente, los rendimientos financieros de los contribuyentes especiales y los servicios técnicos prestados desde el exterior quedaron sujetos a retención en la fuente de 10%. Se estableció que los bienes gravados producidos en el país no podrían gozar de exclusión ni exención de impuestos en la importación, y se penalizó fuertemente la evasión del tributo.

Igualmente, se fijaron sanciones para el contrabando por un monto superior a mil salarios mínimos, se crearon multas por la subvaloración de mercancías, y se castigó fuertemente a los funcionarios públicos que permitieran el contrabando (Asobancaria, 1999)¹¹.

Esta Ley también incrementó de 0.5% a 1.0% la tarifa general del impuesto de timbre para el territorio nacional. La Ley 487 de 1998, autoriza nuevamente al gobierno a emitir los denominados "Bonos de Solidaridad para la Paz", que de la misma manera debían ser suscritos por todas las

personas jurídicas, con excepciones contempladas por la Ley, y todas las personas naturales con un patrimonio líquido superior \$150.000.000.

La Ley 488 de 1998, es la primera reforma tributaria de la administración Pastrana. Esta pretendía principalmente definir las competencias del ámbito territorial y nacional en materia de impuestos, e incrementar el recaudo de manera que se pudiera aliviar la grave situación de las finanzas públicas.

Cita: 11 "Diez años de reformas tributarias: tapando huecos "Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (1999).

Durante el desarrollo del proyecto la terminología a emplear son los principios básicos del sistema tributario, la curva de Laffer, y la teoría micro y macroeconómica esenciales como campo de conocimiento para definir aspectos de tipo económico y político.

Los impuestos se convierten en un elemento de financiación de primera mano cuando es necesario suministrar bienes públicos, ellos implícitamente introducen distorsiones económicas, es entonces aquí donde lo que se busca es un sistema tributario caracterizado por principios básicos como: la neutralidad, equidad y la eficiencia.

La neutralidad es una pieza bastante importante porque se entiende como la capacidad que tenga para no crear distorsiones o mejor alteraciones en la asignación de los recursos que realice el mercado; la equidad se consigue si hay igual trato en la sociedad; la eficiencia se alcanza cuando

hay cumplimiento de metas a un bajo costo, y adicionalmente la incidencia se logra cuando la capacidad de elusión y evasión es pequeña.

De otra parte de acuerdo con el artículo 363 de la constitución Política de Colombia se tiene que el sistema tributario se fundamenta en los principios de equidad, eficiencia y progresividad en donde éste último se refiere a que la tributación se distribuirá de acuerdo a la capacidad de pago de los contribuyentes.

Otro término a emplear es la curva de Laffer, la cual muestra las variaciones en el recaudo ante cambios en el tipo de impuesto y que señala que un incremento en el impuesto no siempre aumenta la recaudación ya que tomando el punto donde la tasa impositiva es del 0 % entonces la recaudación será 0, lo que también sucederá si la tasa es del 100% porque ninguno trabajará si sus ganancias solo alcanzaran para pagar impuestos.

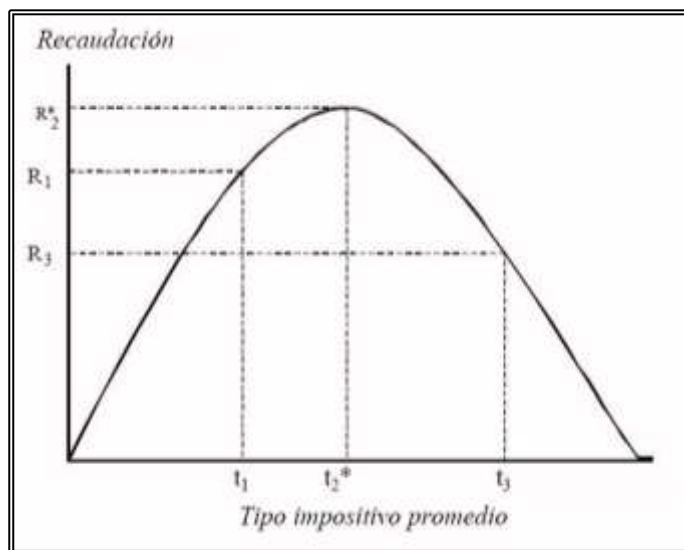


Ilustración 1: Curva de Laffer

Finalmente se tendrá en cuenta para el proyecto la teoría macroeconómica en cuanto a conceptos de política fiscal donde se relacionará los conceptos de tributación y gasto público empleados por el Estado para ejercer influencia sobre la economía a partir del año 1990.

Así mismo de la **revista dinero** pudimos extraer a modo de recolección de información secundaria la siguiente información que es el insumo fundamental para la caracterización de las reformas tributarias entre 2010 y 2015.

- **Ley 1430 Reforma Tributaria de 2010**

Renta: Eliminación de la deducción por inversión.

Otros: Cerrar focos de evasión y eliminación progresiva del GMF , 2 X 1000 en 2014, 1 X 1000 en 2016 y desaparecerá en 2018.

Fiscalización de la DIAN al recaudo de IVA

Retención a pago de intereses de crédito externo

Eliminación de la sobretasa del 20% al consumo de energía eléctrica del sector industrial.

Reforma arancelaria

IMPACTO: 1.0% PIB.

- **Ley 1607 Reforma Tributaria de 2012**

Renta: Creación del impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) como el aporte con el que contribuyen las sociedades y personas jurídicas y asimiladas para el ICBF.

IVA: Impuestos a personas naturales, impuestos a las sociedades, reforma del Impuesto al Valor Agregado –IVA, e impuesto al consumo, ganancias ocasionales, y normas anti evasión y anti elusión.

Exclusión de algunos bienes susceptibles de pagar IVA

Otros: Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%)

Impuestos descontables:

a) El impuesto sobre las ventas facturado al responsable por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios.

b) El impuesto pagado en la importación de bienes corporales muebles.

- **Ley 1607 Reforma Tributaria de 2013**

Renta: Impuesto sobre la renta para personas naturales

Se establece una clasificación de personas naturales en empleados y trabajadores por cuenta propia.

Creación de dos sistemas presuntivos de determinación de la base gravable de Impuesto Mínimo Alternativo -IMAN e Impuesto Mínimo Alternativo Simple IMAS.

IVA: El primero de enero de 2013 solamente estará permitido cobrar tres valores del

IVA: 0% que se debe aplicar para toda la canasta básica familiar.

5% para la medicina prepagada que antes estaba en 10%. El 5% también será para algunos alimentos procesados como embutidos.

Otros: Restaurantes que operan como franquicia y grandes cadenas pagarán un impuesto al consumo del 8%.

Quienes ganen más de \$3'600.00 deberán pagar el Impuesto Mínimo Alternativo, Iman.

- **Ley 1607 Reforma Tributaria de 2014**

IVA: Mantuvo gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) con una tarifa de 4X1.000 hasta 2018, para iniciar su desmonte gradual a partir de 2019.

Objetivo: Recaudo de \$53 billones.

Creación del impuesto a la riqueza: estará a cargo de las personas jurídicas, naturales y sociedades de hecho contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.

Creación de la sobretasa al CREE: Este tributo tendrá aplicación desde el año 2015 hasta el 2018.

PROPUESTA DE LA PERSPECTIVA Y DISEÑO METODOLOGICO

Al revisar alguna bibliografía disponible que permite identificar el tema tratado de manera analítica e investigativa por entidades y autores se tienen en cuenta estudios realizados en las

últimas dos décadas dado que servirán de base y referencia para resolver el problema de investigación planteado.

Al respecto se cuenta con diferentes artículos y trabajos que dan de una u otra manera sus puntos de vista y conclusiones que dejan entrever sus diferencias pero que por ser distintos deben ser revisados de manera objetiva para la construcción del proyecto de investigación.

Lo primero para analizar es las reformas tributarias que se han dado en el siglo XX e inicios del XXI, ante esto González y Calderón(2002) afirman “Las reformas de la última década han incrementado las tarifas de los impuestos de carácter interno, el IVA pasó de una tasa de 10% a una tasa de 16%, mientras que el de renta pasó de una tasa de 30% a una tasa de 35%, de la misma manera se introdujo un nuevo impuesto, el impuesto a las transacciones financieras (dos y tres por mil).

En conjunto, hoy representan cerca del 80% del recaudo total” en este boletín hacen un recuento de las transformaciones de los ingresos tributarios en el país como respuesta al gasto estatal. También Junguito y Rincón (2004) realizan un análisis de como la política fiscal ha operado en el siglo XX de forma cronológica al respecto dicen “Se identifica, no obstante, que las reformas de los últimos años han creado una estructura tributaria inadecuada e ineficiente, lo que confirma la discusión reciente de la literatura fiscal colombiana.” Evidenciando en este texto las malas prácticas ejercidas por los gobiernos para financiar su gasto.

Por su parte Cardona y Cortés (2004) hacen un análisis interesante sobre cómo la reducción del IVA puede incrementar el recaudo tributario a partir de la conocida curva de Laffer, para lo

cual concluyen: Para el caso del IVA, las reformas han introducido un triple efecto negativo: establecer ese impuesto o incrementarlo es una política regresiva, recesiva e inflacionaria...Las altas tarifas cobradas en Colombia no generan los resultados esperados en términos de recaudo, lo cual indica la necesidad de disminuirlas. La experiencia de los países de América Latina muestra cómo se obtiene mayor recaudo como porcentaje del PIB con tarifas menores... (p. 38). Este estudio refleja la situación colombiana respecto a América Latina y basa sus conclusiones en el comportamiento observado para estos países y su similitud con el nuestro.

Adicionalmente Acosta, Mejía, Montoya y López (2012) afirman que: “En su mayoría las RT (reformas tributarias) analizadas terminaron siendo no eficientes y no exitosas frente a los objetivos básicos e intermedios, ya que no generaron aumentos significativos en el recaudo y en la presión tributaria ya que sus efectos no permanecieron en el tiempo. Por tanto, no son idóneas para solucionar problemas coyunturales porque traen un alto costo político, económico y administrativo debido a su recurrencia...”ante lo anterior en su estudio muestran si las reformas tributarias alcanzaron sus objetivos inicialmente planteados por las cuales fueron aprobadas.

Se puede observar que los estudios se han centrado en estudios entre los años 1990 y 2009, no teniéndose información que permita establecer un análisis de la tributación respecto al desarrollo actual considerando las reformas tributarias de los últimos años. No obstante los estudios preliminares sirven como un punto de partida para determinar cómo afectan las actuales políticas tributarias en el desarrollo de la economía del país.

MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLES	DEFINICIÓN	ASPECTO A EVALUAR (Dimensiones)	INDICES (Guía)	FUENTE	INSTRUMENTO
Reformas Tributarias	Las reformas tributarias corresponden a las leyes expedidas con las facultades del congreso de la república con el objetivo de organizar la tributación de las empresas, incrementar el recaudo para el estado y controlar la evasión.	Los principios de de neutralidad, equidad, eficiencia y progresividad	Ley 1430 Reforma Tributaria de 2010. Ley 1607 Reforma Tributaria de 2012. Ley 1739 de 2014. Ley 1819 de 2016. Ley 1943 de 2018. Ley 2010 de 2019.	Gaceta del congreso de la república.	Consultas sistematicas en internet.
Enfoque normativo y positivo	Son dos enfoques de teoría del conocimiento para las áreas económicas cuya diferencia estriba en que el enfoque positivo versa sobre cuestiones desde la razón y basados en hechos concretos. Desde el punto de vista normativo se centra en el deber desde un punto de vista subjetivo.	El espíritu de las reformas tributarias aprobadas para verificar las verdades intenciones. Generalmente estos proyectos de son vendidos como soluciones necesarias, pero pueden esconder intereses económicos al beneficiar ciertos sectores de la sociedad o pueden ser soluciones para corregir malas decisiones gubernamentales y hechos vergonzosos asociados a la corrupción.	Ley 1430 Reforma Tributaria de 2010. Ley 1607 Reforma Tributaria de 2012. Ley 1739 de 2014. Ley 1819 de 2016. Ley 1943 de 2018. Ley 2010 de 2019.	Gaceta del congreso de la república.	Consultas sistematicas en internet.

ANÁLISIS DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS

LEY 1370 DE 2009 (30_12_2009 ley de ajuste tributario). **POR LA CUAL SE ADICIONA PARCIALMENTE EL ESTATUTO TRIBUTARIO.**

Se centro principalmente en dos temas: el impuesto al patrimonio y la deducción especial por la adquisición de activos fijos reales productivos.

LEY 1430 DE 2010 (29_12_2010) **POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN NORMAS TRIBUTARIAS DE CONTROL Y PARA LA COMPETITIVIDAD.**

Los principales cambios fueron la eliminación de deducción especial por inversión en activos fijos reales productivos.

Sirvió para ayudar a evitar los fraudes con saldos a favor formados con impuestos de IVA ficticios.

LEY 1607 DE 2012 (26_12_2012) **POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS EN MATERIA TRIBUTARIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**

Uno de sus principales cambios se centro en eliminar los parafiscales (SENA, ICBF, CCF) que representaban un 9% de los aportes que debían hacer los empleadores, reemplazándola por el impuesto para la equidad CREE (Contribución especial para la equidad), al rebajarle la carga prestacional a los empresarios se esperaba que hubiera más generación de empleos sin embargo no se logró.

LEY 1739 DE 2014 (23_12_2014 Reforma Tributaria). **POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ESTATUTO TRIBUTARIO LA LEY 1607 DE 2012, SE CREAN**

MECANISMO DE LUCHA CONTRA LA EVASIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

Se creo el impuesto a la riqueza, la sobretasa al CREE, el impuesto complementario de normalización tributaria al impuesto a la riqueza.

Este último para contribuyentes con activos omitidos y pasivos inexistentes

CAPITULO 1. SISTEMATIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Como referencias documentales se han seleccionado documentos que describen la realidad del siglo XX y muestran adicionalmente el enfoque metodológico de nuestro objeto de estudio, las siguientes son las fichas bibliográficas que se realizaron durante la investigación de todas las lecturas realizadas.

INSTRUMENTO PARA REVISION DOCUMENTAL		
I. RESEÑA BIBLIOGRÁFICA		
Área	Sistema Tributario	
Autor	Maria Alejandra Mora Muñoz; Omar Andrés Bernal Ortiz	
Título y subtítulo del libro o documento		
Nombre de la editorial	Unimar (Universidad Mariana, San Juan de pasto, Nariño, Colombia;2016)	
Ciudad	San Juan de Pasto, Nariño	
Título y subtítulo del artículo	El sistema Tributario Colombiano, desarrollo y principios básicos.	
Dirección electrónica	N/A	
Fecha de consulta	N/A	
Número de páginas	19	
II. ASPECTOS GENERALES		PALABAS CLAVE
Objetivos	Conocer acerca de la estructura del Sistema Tributario Colombiano.	Contribuciones, impuestos, Principios del Sistema Tributario, Sistema de Tributario, tasa, Tributo.
Contenido	1. Introducción/ 2. Los Tributos: Su origen y evolución/ 3. Tributos: Impuestos, tasas y contribuciones especiales/ 4. El sistema Tributario y sus principios./ 5. Conclusiones./ 6. Conflicto de intereses/ Referencias.	
Metodología	N/A	
Resultados	N/A	
Tema	Sistema Tributario	
Idea Principal	Las obligaciones tributarias a diferencia de las obligaciones civiles, que tienen fundamento en la autonomía privada, se presentan con origen en la ley, es así como en Colombia, la base misma del sistema tributario se encuentra plasmada a niveles constitucional y se desarrolla mediante leyes que, de forma continua, reglamentan las condiciones en las que estas deben ser satisfechas, por lo que es el legislador quien según su juicio dicta que impuestos serán los que los administrados deben satisfacer. deja muy claro los principios del sistema tributario (legalidad, Equidad, Progresividad, Irretroactividad, Eficiencia) además que adiciona un cuadro con las 12 reformas tributarias de Colombia desde 1990 (hasta 2010).	
Nombre investigador:	ROBINSON HURTADO BLANDON	29 de abril de 2020

INSTRUMENTO PARA REVISION DOCUMENTAL		
I. RESEÑA BIBLIOGRÁFICA		
Área	Recaudo de las reformas tributarias	
Autor	Mario García Molina / Ana Paola Gómez	
Título y subtítulo del libro o documento		
Nombre de la editorial		
Ciudad		
Título y subtítulo del artículo	¿Han aumentado el recaudo las reformas tributarias en Colombia?	
Dirección electrónica	N/A	
Fecha de consulta	N/A	
Número de páginas	20	
II. ASPECTOS GENERALES		PALABAS CLAVE
Objetivos	Determinar si las reformas tributarias han aumentado los ingresos del estado.	Recaudos, reformas tributarias, PIB, modelo de series de tiempo univariado
Contenido	Introducción / Metodología / Resultados / Conclusiones.	
Metodología	Modelo de series de tiempo univariado para cada proxy del recaudo y, a continuación se verificó el impacto de cada reforma tributaria sobre la variable.	
Resultados	Se encontraron reformas tributarias que son no significativas (1973, 1979, 1982, 1983, 1984, 1986, 1987, 1992, 1994, 1995, 1997, 1998 y 1999). El resultado para el recaudo real, indica que solo tuvieron efecto las reformas de 1974 y 1990 y que ninguna otra logró aumentar los ingresos tributarios.	
Tema	Impacto en el recaudo de las reformas tributarias.	
Idea Principal	A la luz de sus resultados, las reformas tributarias no parecen haber sido un instrumento adecuado para aumentar los ingresos tributarios a nivel nacional. Apenas dos de las reformas realizadas desde 1973, que en su mayoría buscaban elevar el recaudo a corto plazo, lograron su objetivo. Otras reformas como las de 1977, 1979 y 1982, no tuvieron ningún efecto. Si bien los efectos de las reformas exitosas fueron permanentes, la realización de once reformas que no obtuvieron ningún resultado fue un esfuerzo perdido y un desgaste político innecesario. Las reformas exitosas en términos de aumento permanente del recaudo fueron las de 1974 y 1990.	
Nombre investigador:	ROBINSON HURTADO BLANDON	29 de abril de 2020

INSTRUMENTO PARA REVISIÓN DOCUMENTAL		
I. RESEÑA BIBLIOGRÁFICA		
Área	Historia tributaria	
Autor	Alfredo Lewin Figueroa	
Título y subtítulo del libro o documento	Historia de las Reformas Tributarias en Colombia.	
Nombre de la editorial		
Ciudad		
Título y subtítulo del artículo		
Dirección electrónica		
Fecha de consulta		
Número de páginas	42	
II. ASPECTOS GENERALES		PALABAS CLAVE
Objetivos	Conocer los cambios introducidos por las diferentes reformas tributarias en el siglo XX y XXI.	Historia, gravámenes del siglo XIX y XX, Ministerio de hacienda.
Contenido	Resumen / 1. Introducción / 2. Siglo XIX y Primeras décadas del siglo XX/ 3. Segunda Guerra Mundial y hasta el decenio del sesenta. / 4. Las últimas décadas del siglo XX. / 5. Comienzos del siglo XXI/ 6. Proyecto de reforma estructural de 2006 / 7. Comentarios y Conclusiones. / 8. Bibliografía.	
Metodología	N/A	
Resultados	N/A	
Tema	Historia tributaria	
Idea Principal	Si bien el régimen tributario nacional ha sufrido múltiples reformas y modificaciones en los últimos años, que han aumentado notoriamente el recaudo medido en proporción a su participación respecto al PIB, el país no dispone de un sistema mejor en cuanto que sea más justo, equitativo, progresivo y eficiente. Los cambios frecuentes de la legislación han convertido el marco jurídico en una colcha de retazos que origina inseguridad jurídica. En los últimos cincuenta años, las reformas tributarias más sobresalientes son la de 1960, aprobada por el congreso, la de 1974, adoptada por el ejecutivo mediante emergencia económica, y la de 1986, aprobada también por el congreso.	
Nombre investigador:	ROBINSON HURTADO BLANDON	29 de abril de 2020

INSTRUMENTO PARA REVISIÓN DOCUMENTAL		
I. RESEÑA BIBLIOGRÁFICA		
Área	Política Fiscal	
Autor	Salomon Kalmanovitz	
Título y subtítulo del libro o documento		
Nombre de la editorial		
Ciudad		
Título y subtítulo del artículo	La política fiscal colombiana en un contexto histórico.	
Dirección electrónica		
Fecha de consulta		
Número de páginas	21	
II. ASPECTOS GENERALES		PALABAS CLAVE
Objetivos	Conocer el pensamiento crítico del conocido economista Salomon Kalmanovitz acerca de la Política Fiscal en Colombia	Política Fiscal, modelo democrático, impuestos, aranceles, América Latina, déficit.
Contenido	Introducción. / Antecedentes históricos y modelo básico. / Reglas de juego del proteccionismo y del centralismo. / El déficit fiscal Colombiano. / La crisis departamental. / Conclusiones. / Bibliografía.	
Metodología	N/A	
Resultados	N/A	
Tema	Política Fiscal	
Idea Principal	El déficit surge de un nuevo pacto político que le entrega recursos a las regiones pero sin exigirle responsabilidad de sustituir el gasto del gobierno central. Se sacrifica parte de los impuestos a las importaciones pero se compensa por un nuevo recaudo tributario bastante mayor que eleva las tarifas de todos los impuestos y las contribuciones a la seguridad social. Los contribuyentes urbanos subsidian el gasto de las regiones. -- Se intentan cambiar las reglas de juego proteccionistas pero estas no obtienen ninguna profundidad y quedan en su lugar reglas anteriores y confusas, combinadas con las nuevas y con un estado mucho más grande con que comenzó la liberalización de la economía.	
Nombre investigador:	ROBINSON HURTADO BLANDON	29 de abril de 2020

INSTRUMENTO PARA REVISIÓN DOCUMENTAL		
I. RESEÑA BIBLIOGRÁFICA		
Área	Historia tributaria	
Autor	Departamento Nacional de Planeación	
Título y subtítulo del libro o documento	Las reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX (I)	
Nombre de la editorial	Dirección de Estudios Económicos, Departamento Nacional de Planeación.	
Ciudad	Bogotá.	
Título y subtítulo del artículo	N/A	
Dirección electrónica	N/A	
Fecha de consulta	N/A	
Número de páginas	49	
II. ASPECTOS GENERALES		PALABAS CLAVE
Objetivos	Conocer la evolución de las reformas tributarias en el siglo XX y sus principales impactos.	
Contenido	Presentación. / Introducción. / Las reformas Tributarias en Colombia durante el siglo XX (I). / Reseña de las reformas tributarias. / Efectos de las reformas tributarias. / Conclusiones. / Anexos. / Bibliografía.	
Metodología	N/A	
Resultados	N/A	
Tema	Historia tributaria	
Idea Principal	<p>La estructura impositiva colombiana posee serias deficiencias que se han perpetuado en el tiempo. A pesar de que la frecuencia de las reformas tributarias ha aumentado de manera sustancial en las últimas décadas, estas deficiencias no se han eliminado, revelando una preferencia por cambios marginales, antes que por reformas estructurales. Estos cambios han sido inducidos por la urgencia de aumentar los recaudos y, en muchos casos han ido en contra de la calidad misma de la estructura tributaria. -- La presión de los grupos de interés ha jugado un papel fundamental en la conformación de una estructura tributaria intrincada, que contempla 57 impuestos, de los cuales 18 son de orden nacional, 18 departamentales y 21 municipales. ---Se aprecia desde la década del sesenta que los impuestos indirectos, que son de naturaleza más regresiva pero de más difícil evasión, adquieren mayor importancia, a tal punto que a partir de 1983, su participación en los ingresos tributarios iguala a la del impuesto a la renta.</p>	
Nombre investigador:	ROBINSON HURTADO BLANDON	29 de abril de 2020

INSTRUMENTO PARA REVISIÓN DOCUMENTAL		
I. RESEÑA BIBLIOGRÁFICA		
Área	Doctrina contable	
Autor	Daniela Londoño Diaz; Astrid Eliana Salazar Sierra; Daniela Muñoz Sanchez.	
Título y subtítulo del libro o documento	Positivismo y normativismo en contabilidad: una convergencia teórica	
Nombre de la editorial	Adversia. Revista virtual de esudiantes de contaduría Pública.	
Ciudad	Medellín	
Título y subtítulo del artículo	N/A	
Dirección electrónica	N/A	
Fecha de consulta	N/A	
Número de páginas	13	
II. ASPECTOS GENERALES		PALABRAS CLAVE
Objetivos	Fundamentar el marco teórico con los enfoques normativo y positivo.	Teoría contable, Positivismo contable, Normativismo contable, Teoría Conam, juicios de valor.
Contenido	Resumen. / Introducción. / Una aproximación al debate. / Una mirada al debate desde lo contable. / Hacia una confluencia teórico contable. / Conclusiones.	
Metodología	N/A	
Resultados	N/A	
Tema	N/A	
Idea Principal	El debate entre normativismo y positivismo no solo compete a la contabilidad, por el contrario es una discusión que se dan en el ámbito filosófico, social e individual, que repercute finalmente en la contabilidad, dando la posibilidad a que se den diferentes tendencias y escuelas que ayudan al fortalecimiento y desarrollo de esta disciplina. -- La contabilidad entendida como ciencia social ha basado sus planteamientos teóricos y prácticas contables en el normativismo lo cual ha sido el punto de críticas fuertes por parte de quienes difunden las ciencias duras, impactada por el bajo reconocimiento de su carácter científico.	
Nombre investigador:	ROBINSON HURTADO BLANDON	29 de abril de 2020

INSTRUMENTO PARA REVISION DOCUMENTAL	
I. RESEÑA BIBLIOGRÁFICA	
Área	Análisis político de la tributación
Autor	Victor Mauricio Castañeda Rodríguez
Título y subtítulo del libro o documento	Tesis de grado para optar al título de magister en ciencias económicas. Análisis Político de la tributación en Colombia durante el periodo 1986 - 2006
Nombre de la editorial	N/A
Ciudad	Bogotá
Título y subtítulo del artículo	N/A
Dirección electrónica	N/A
Fecha de consulta	N/A
Número de páginas	109
II. ASPECTOS GENERALES	
Objetivos	Conocer la metodología utilizada por el autor para construir el documento y fundamentar esta investigación.
Contenido	Introducción. / La economía política de la tributación. / Tendencias de la estructura tributaria Colombiana en el periodo 1986 - 2006. / Las implicaciones de la condicionalidad de las instituciones multilaterales en la política tributaria de Colombia. / Conclusiones.
Metodología	N/A
Resultados	N/A
Tema	Análisis político de la tributación
Idea Principal	Cuando se pretende realizar un estudio de la tributación desde una perspectiva ortodoxa representada en el enfoque de la tributación óptima, se pierde de vista el ámbito social del hombre la considerar que tanto gobierno como ciudadanos actúan de un modo particularmente racional, lo cual significa que en cada caso intentan decidir entre diversas opciones que les son factibles, buscando el mayor beneficio según el rol que desempeñen en el contacto social. --En cuanto a la faceta de aprobación de los proyectos de ley en el congreso, es frecuente que las iniciativas gubernamentales y las exigencias hechas por los organismos multilaterales resulten en su mayoría "perforadas" o limitadas en su alcance, pues no solo en esta participa una diversidad de grupos de interés, que a partir de la figura legítima del cabildeo pueden influir en la aprobación de los proyectos de ley o en las decisiones de aceptar, modificar o eliminar artículos que les afectan sino que adicionalmente los congresistas por sí mismos son agentes económicos que resultan cobijados por las reformas tributarias que aprueban; lo que significa que estos actores particulares del proceso político además del gobierno, son jueces y parte en lo que se refiere al monopolio de administrar las leyes. Esta caracterización se agrava en buena medida por la condición poco transparente de los procesos de discusión correspondientes a la estructura tributaria colombiana que se ha auspiciado desde los 80, la cual responde a la aparición frecuente de reformas con efectos marginales que al buscar resolver problemas de financiamiento inmediatos, gestan la pérdida de confianza generalizada entre ciudadanos y gobernantes.
Nombre investigador:	ROBINSON HURTADO BLANDON 29 de abril de 2020

CAPITULO 2. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN

A la altura de la investigación en este momento se ha hecho una aproximación a los antecedentes con el fin de fundamentar el estado del arte de las reformas tributarias en Colombia. Igualmente se ha compilado información histórica y estadística que servirá de insumo para caracterizar el periodo 2010 – 2015.

Se ha compilado y analizado información documental de artículos, documentos y trabajos de grado con el fin de empezar a dar respuesta a la pregunta de investigación que básicamente consiste en:

“Caracterización de las **reformas tributarias en la economía en el período 2010 – 2015**, verificando no solamente las **cifras muertas de cuanto subieron y bajaron los impuestos**, sino también preguntándonos sobre **las verdaderas motivaciones a la hora de formular una reforma tributaria.**”

La pregunta de investigación se descompone en las siguientes variables:

Variable 1. Reformas Tributarias en la economía en el periodo 2010 – 2015. [*Reformas tributarias*]

Variable 2. Cifras muertas de cuanto subieron y bajaron los impuestos, [*Enfoque positivo*]

Variable 3. Verdaderas motivaciones a la hora de formular una reforma tributaria. [*Enfoque normativo*].

Así mismo esta estructura quedo descompuesta en la matriz de operacionalización de variables de la siguiente manera:

VARIABLES	DEFINICIÓN	ASPECTO A EVALUAR (Dimensiones)	INDICES (Guía)	FUENTE	INSTRUMENTO
Reformas Tributarias	Las reformas tributarias corresponden a las leyes expedidas con las facultades del congreso de la república con el objetivo de organizar la tributación de las empresas, incrementar el recaudo para el estado y controlar la evasión.	Los principios de de neutralidad, equidad, eficiencia y progresividad	Ley 1430 Reforma Tributaria de 2010. Ley 1607 Reforma Tributaria de 2012. Ley 1739 de 2014. Ley 1819 de 2016. Ley 1943 de 2018. Ley 2010 de 2019.	Gaceta del congreso de la república.	Consultas sistematicas en internet.
Enfoque normativo y positivo	Son dos enfoques de teoría del conocimiento para las áreas económicas cuya diferencia estriba en que el enfoque positivo versa sobre cuestiones desde la razón y basados en hechos concretos. Desde el punto de vista normativo se centra en el debe ser desde un punto de vista subjetivo.	El espíritu de las reformas tributarias aprobadas para verificar las verdades intenciones. Generalmente estos proyectos de son vendidos como soluciones necesarias, pero pueden esconder intereses económicos al beneficiar ciertos sectores de la sociedad o pueden ser soluciones para corregir malas decisiones gubernamentales y hechos vergonzosos asociados a la corrupción.	Ley 1430 Reforma Tributaria de 2010. Ley 1607 Reforma Tributaria de 2012. Ley 1739 de 2014. Ley 1819 de 2016. Ley 1943 de 2018. Ley 2010 de 2019.	Gaceta del congreso de la república.	Consultas sistematicas en internet.

Ilustración 2. Matriz de operacionalización de variables

Que dice la información recolectada

La información recolectada muestra no solo las cifras sino las motivaciones de las reformas tributarios a través del siglo XX.

Por ejemplo, el profesor Salomón Kalmanovitz tiene una postura de derecha al afirmar que quienes se atreven a afirmar que el Consenso de Washington corresponde a un plan siniestro para implementar políticas neoliberales, son unos pocos que se asocian para delinquir. Lo cual es sumamente grave porque esta polarizando al país estigmatizando a quienes piensan diferente, dado que entre los que están en la otra orilla no son necesariamente delincuentes.

Ataca el gasto en educación al señalar que en el periodo de 1.990 a 2.000 se logro aumentar los salarios reales en un 24% a través de paros y supuestas manipulaciones a los padres de familia, esta vez satanizando la protesta social.

Todo esto según el tiene como efecto el incremento del déficit presupuestal público, origen genuino de las reformas tributarias por defecto.

De lo dicho por el Dr. Salomón Kalmanovitz también encontramos otros autores en contraposición como el doctor Víctor Mauricio Castañeda Rodríguez (profesor de la Universidad Nacional de Colombia) quien afirma que las instituciones multilaterales han presionado estas reformas para mejorar el perfil crediticio de países como el nuestro que siempre esta necesitando recursos vía endeudamiento para contribuir a cubrir el déficit fiscal crónico que vivimos por cuestiones políticas.

Las reformas tributarias desde 1918 año en que se dio origen al Impuesto de Renta en Colombia han vuelto el sistema un árbol de navidad muy enriquecido de leyes, normas y demás pero muy **complejo, poco estructurado y manipulado** como veremos.

Lo complejo estriba en la cantidad de leyes que modifican el estatuto tributario solamente en el periodo 1.990 a 2005 fueron 15 reformas. Lo poco estructurado es porque estas reformas tienen un desbalance dado que no siempre conjugan bien los principios constitucionales de Equidad, Eficiencia y progresividad, pues es común ver como incrementan los impuestos indirectos (IVA) mientras le bajan a los directos (Renta) lo cual es regresivo.

Finalmente, la manipulación consiste en que los grandes grupos económicos manipulan los políticos que son de todas maneras agentes económicos representantes de ellos que legislan en favor de sus intereses económicos, basta mencionar Odebrecht y Sarmiento Angulo.

Aunque las reformas han sido pensadas con el argumento público de aumentar el recaudo para cumplir con el presupuesto, basta ver de lejos lo que paso en los años 90. Con la creación de la constitución política de 1.991 las dos reformas tributarias del presidente de la época Cesar Gaviria en las que aumento el IVA del 10 hasta el 14% por ejemplo, vendió la idea de que eran necesarias dadas las nuevas instituciones que se debían crear.

Posteriormente entre 1.997 y 2.003, se justificaron en el hecho de que la crisis financiera y económica del país requería ser atendida con mayor recaudo. Entre 2003 y 2005 el gasto público se enfoco en el sector defensa para combatir la guerrilla a través de la política de seguridad democrática del presidente de la época.

Entonces a pesar de las diferentes explicaciones políticas se han incrementado los impuestos sin parar a analizar si los gastos actuales están cumpliendo con los fines para los cuales se están desembolsando, pues es bien sabido que hay dos llaves de salida que es la corrupción y otra la evasión.

Por lo tanto, acudir a los impuestos es la manera más fácil de incrementar los ingresos sin ocuparse de los problemas de perdida de recursos públicos.

Consultado el enfoque positivo y normativo se ha encontrado la columna vertebral para este trabajo dado que estas dos vertientes teóricas son antítesis entre si pero complementos a la vez es como si pudiéramos ver al tiempo lo que hay antes después de una curva cerrada en la carretera.

El enfoque positivista se centra en el análisis de las cifras muertas en lo estrictamente numérico y aritmético, para nuestro caso en mostrar que si hay déficit X pesos entonces se conseguirán vía reforma tributaria par incrementar los ingresos y atender el gasto Y. En este caso no hay lectura del contexto de los efectos sociales ni de las verdaderas motivaciones. Equivale a ir a un cajero (ciudadanía) que siempre tiene que entregar dinero sin consultar su capacidad de pago ni su realidad.

En el enfoque normativista va encaminado a lo que debe ser para conseguir los objetivos por eso es un complemento dado que debe ser consultadas las condiciones económicas, políticas, sociales, culturales, etc.

Lo cual implica un ejercicio reflexivo y objetivo de la realidad. En este punto es donde se debe analizar cuales son las llaves de salidas de recursos públicos porque la corrupción y la evasión existen y como se deben atacar para no caer en reformas políticas como ya se menciono complejas, poco estructuradas y manipuladas.

CAPITULO 3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Para entrar a las conclusiones y recomendaciones hace falta aún mirar cuales han sido las reformas tributarias en el periodo objeto de observación 2010 al 2015 esto desde un punto de vista positivista es decir las meras cifras sin analizar el contexto:

REFORMA TRIBUTARIA	PRINCIPALES CAMBIOS
<p>Ley 1430 Reforma Tributaria de 2010</p>	<p>Renta: Eliminación de la deducción por inversión.</p> <p>Otros: Cerrar focos de evasión y eliminación progresiva del GMF, 2 X 1000 en 2014, 1 X 1000 en 2016 y desaparecerá en 2018.</p> <p>Fiscalización de la DIAN al recaudo de IVA</p> <p>Retención a pago de intereses de crédito externo</p> <p>Eliminación de la sobretasa del 20% al consumo de energía eléctrica del sector industrial.</p> <p>Reforma arancelaria</p> <p>IMPACTO: 1.0% PIB.</p>

<p>Ley 1607 Reforma Tributaria de 2012</p>	<p>Renta: Creación del impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) como el aporte con el que contribuyen las sociedades y personas jurídicas y asimiladas para el ICBF.</p> <p>IVA: Impuestos a personas naturales, impuestos a las sociedades, reforma del Impuesto al Valor Agregado –IVA, e impuesto al consumo, ganancias ocasionales, y normas anti evasión y anti elusión.</p> <p>Exclusión de algunos bienes susceptibles de pagar IVA</p> <p>Otros: Servicios gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%)</p> <p>Impuestos descontables: a) El impuesto sobre las ventas facturado al responsable por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios.</p> <p>b) El impuesto pagado en la importación de bienes corporales muebles.</p> <p>Renta: Impuesto sobre la renta para personas naturales Se establece una clasificación de personas naturales en empleados y trabajadores por cuenta propia.</p> <p>Creación de dos sistemas presuntivos de determinación de la base gravable de impuesto Mínimo Alternativo -IMAN e Impuesto Mínimo Alternativo Simple IMAS.</p> <p>IVA: El primero de enero de 2013 solamente estará permitido cobrar tres valores del IVA: 0% que se debe aplicar para toda la canasta básica familiar.</p>
---	--

	<p>5% para la medicina prepagada que antes estaba en 10%. El 5% también será para algunos alimentos procesados como embutidos.</p> <p>Otros: Restaurantes que operan como franquicia y grandes cadenas pagarán un impuesto al consumo del 8%.</p> <p>Quienes ganen más de \$3'600.00 deberán pagar el Impuesto Mínimo Alternativo, Imán.</p>
REFORMA TRIBUTARIA	PRINCIPALES CAMBIOS
<p>Ley 1739 Reforma Tributaria de 2014</p>	<p>IVA: Mantuvo gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) con una tarifa de 4X1.000 hasta 2018, para iniciar su desmonte gradual a partir de 2019.</p> <p>Objetivo: Recaudo de \$53 billones.</p> <p>Creación del impuesto a la riqueza: estará a cargo de las personas jurídicas, naturales y sociedades de hecho contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.</p> <p>Creación de la sobretasa al CREE: Este tributo tendrá aplicación desde el año 2015 hasta el 2018.</p>

Ilustración 3. Fuente: Revista dinero

De otra parte, miremos el contexto:

El quinquenio 2010 al 2015 se caracterizó por ser un periodo de gobierno del señor Juan Manuel Santos (presidente 2010-2018) quien recibió un país con un orden público medianamente controlado por la violencia represiva de su sucesor a través de la mal llamada política de seguridad democrática dado que esta sirvió de instrumento igualmente para atentar contra inocentes como lo fueron los falsos positivos.

En dicha campaña se reconoció que ingresaron dineros del grupo económico Odebrecht el cual sirvió para sobornar funcionarios públicos y hacerse con jugosos contratos públicos, hecho de corrupción por el cual se suicidó un presidente de un país vecino mientras acá le entregaban el premio nobel de paz al presidente Santos que figura como director de algunas sociedades con capitales en paraísos fiscales (Panamá papers).

Fue en este mismo lapso de tiempo que la corte internacional de justicia emitió un fallo catastrófico para nuestro país donde Colombia perdía 40% de mar territorial en una disputa jurídica con Nicaragua.

El escándalo de Reficar que apenas vino a estallar en el 2016 pese a que era un proyecto que llevaba 10 años en ejecución en el que se perdieron por sobrecostos la no despreciable suma de 17 billones de pesos, equivalente a una reforma tributaria una verdadera vergüenza que los colombianos no le hemos cobrado a la clase política que toma estas decisiones y no asume responsabilidades ni controla los riesgos.

Es entonces en este contexto donde incrementar ingresos para la nación se hace sin verificar si los recursos se están perdiendo vía corrupción y evasión, esta es una primera gran demostración que sirve de conclusión acerca de la utilidad de ver los problemas de las reformas tributarias a través de los dos enfoques.

Pues los tributos en pocas oportunidades han nacido con el espíritu de los principios constitucionales de equidad, eficiencia y progresividad y mas bien si inspirados en los intereses económicos y políticos en juego.

De la página de la DIAN de la coordinación de Estudios Económicos, subdirección de Análisis Operacional se extrajo la información del recaudo histórico para el periodo estudiado 2010 inclusive 2016. Donde se muestra que las reformas tributarias a primera vista muestran un aumento sistemático en los ingresos vía impuestos, (ver gráfico).

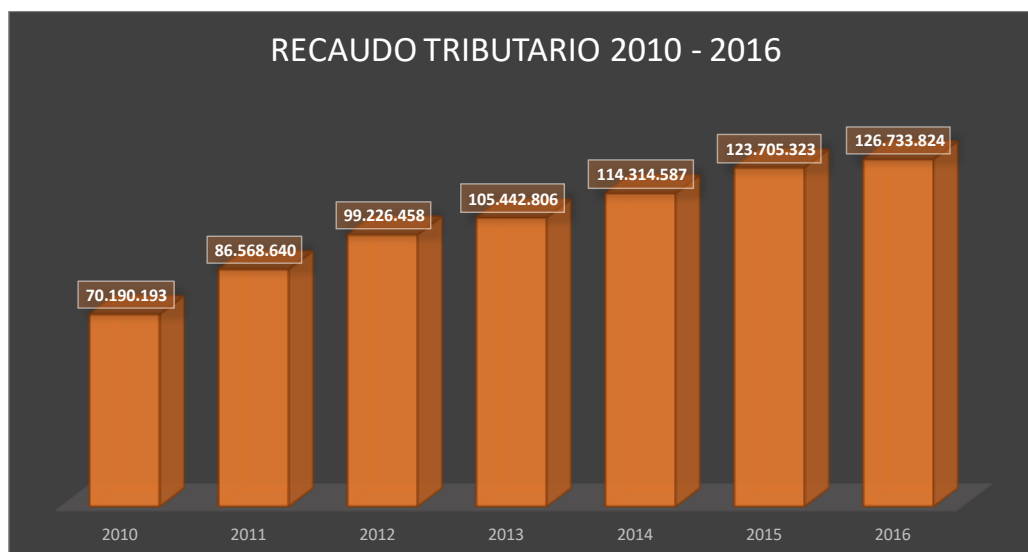


Ilustración 4. Recaudo Tributario (Elaboración propia cifras en miles)

El grafico que también quisiéramos ver es el de perdida de recursos públicos explicado por la corrupción y la evasión.

Entonces otra de las grandes conclusiones es que la estructura de impuestos en nuestro país posee grandes debilidades que se ven a través del tiempo dado que, aunque las reformas tributarias si cumplen con el fin de suplir la falta de recursos, estas han sido implementadas por la urgencia sin la búsqueda de un diseño óptimo de la tributación.

Para finalizar demostrando lo regresivo que es nuestro sistema tributario tomaremos nuevamente datos de la DIAN donde comparamos los ingresos de Renta frente a IVA para el quinquenio observado. (ver gráfico- cifras en miles)

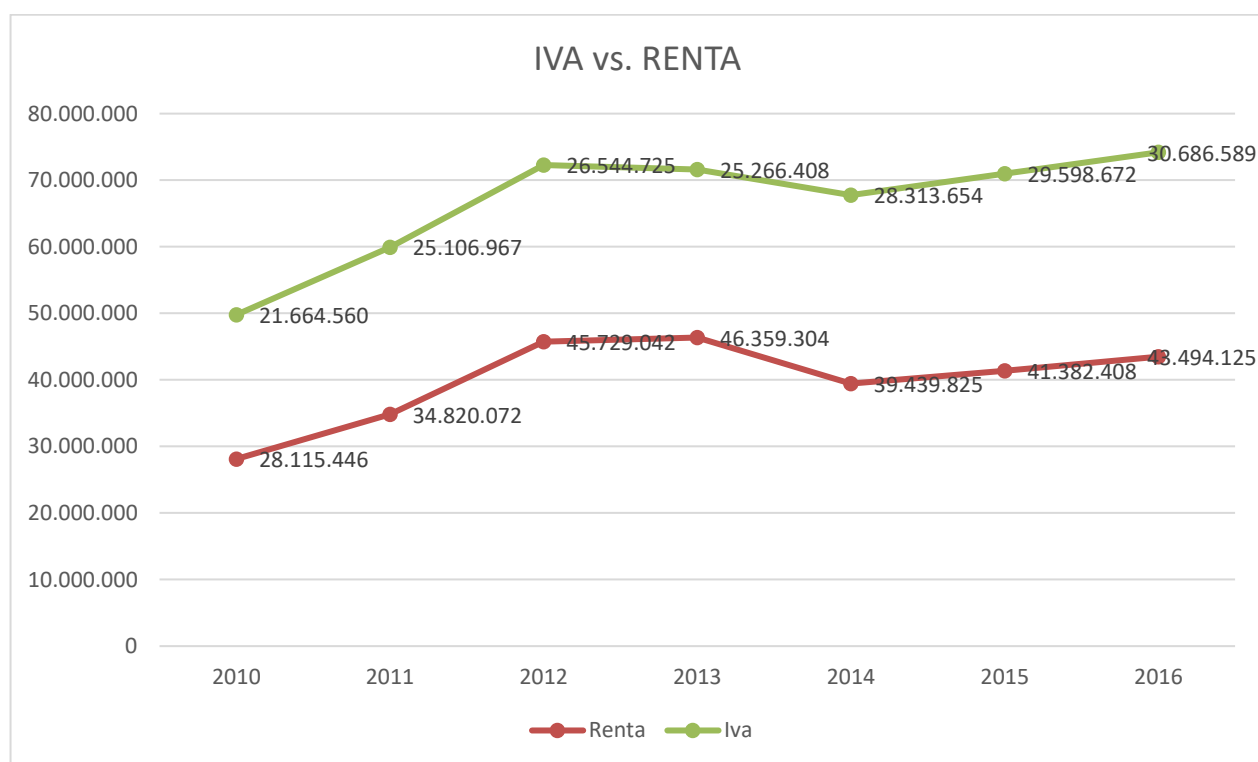


Ilustración 5 Fuente DIAN. Grafico elaboración propia

Podemos apreciar que los impuestos indirectos IVA, que por definición son regresivos pues no consultan la capacidad de pago del contribuyente son mas representativos sobre los de renta (indirectos) que en ultimas son los impuestos que pagan las personas jurídicas donde están concentrados los grandes capitales en nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

- COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 624 (30, marzo, 1989). Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Bogotá D.C.: El Ministerio, 1989. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6533>
- Colombia. Estatuto tributario: leyes y decretos vigentes desde 1930 / Legis, DIAN. 15 ed. Bogotá: LEGIS, 2008; Dirección de Impuestos Nacionales. ISBN 9586536318
- Arias, J., Espitia, O., & Ruiz, F (2016). La relación entre la responsabilidad social y empresarial y la planeación tributaria (tesis de maestría). Universidad de Manizales, Manizales, Colombia. Recuperado de: [http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/2888/LA_RELACIÓN ENTRE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL Y LA PLANEACIÓN TRIBUTARIA.docx_ultima_corre_unlocked.pdf?sequence=4&isAllowed=y](http://ridum.umanizales.edu.co:8080/xmlui/bitstream/handle/6789/2888/LA_RELACIÓN_ENTRE_LA_RESPONSABILIDAD_SOCIAL_EMPRESARIAL_Y_LA_PLANEACIÓN_TRIBUTARIA.docx_ultima_corre_unlocked.pdf?sequence=4&isAllowed=y)
- Delgado Rojas, Martha Elena (2017). Efectos de la incertidumbre de la política fiscal sobre la economía colombiana (tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/57428/>
- González, Jorge Iván (2010) La política fiscal y los efectos redistributivos de los subsidios y de los impuestos en Colombia. Cuadernos de Economía; Vol. 15, núm. 25 (1996); 69-84 2248-4337 0121-4772. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/17604/>
- COLOMBIA. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Decreto 624 (30, marzo, 1989). Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuesto Nacionales. Bogotá D.C.: El Ministerio, 1989. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6533>
- González, Francisco y Calderón, Valentina (2002). Las reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX (II). *Boletines de divulgación económica. Dirección de estudios económico.* Departamento de planeación Económica. Recuperado de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20\(II\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20(II).pdf)
- Junguito, Roberto y Rincón, Hernán (2004). La política fiscal en el siglo XX en Colombia. Banco de la República. Seminario “Investigaciones recientes sobre historia económica colombiana”. Recuperado de: <http://banrep.gov.co/docum/ftp/borra318.pdf>
- Macías Cardona, Hugo y Cortés Cueto, Jaider. DISMINUIR LA TARIFA GENERAL DE IVA EN COLOMBIA AUMENTARÍA EL RECAUDO TRIBUTARIO Semestre Económico [en línea] 2004, 7 (Enero-Junio) Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=165013657001> > ISSN 0120-6346