

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA

ESPECIALIZACIÓN GERENCIA TRIBUTARIA

**FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INESTABILIDAD TRIBUTARIA E
INSTITUCIONAL EN COLOMBIA**

ELABORADO POR:

MARIA ELENA OCAMPO MEJIA

PROFESOR:

RODRIGO REYES FORERO

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
FACULTAD DE POSGRADOS Y FORMACIÓN CONTINUADA
ESPECIALIZACIÓN GERENCIA TRIBUTARIA
BOGOTÁ
2017

**FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INESTABILIDAD TRIBUTARIA E
INSTITUCIONAL EN COLOMBIA**

MARIA ELENA OCAMPO MEJIA

**Trabajo de grado presentado para optar por el título de Especialista en Gerencia
Tributaria**

Director

CPT – MED Rodrigo Reyes Forero

Nota de Aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá D.C., 25 de Marzo de 2017

DEDICATORIA

Este proyecto se lo dedico a mis padres, mis hermanos y amigos por su acompañamiento incondicional en este proceso, quienes han sido mi guía y ejemplo de constancia, perseverancia y esfuerzo, para obtener otro logro más en mi carrera profesional.

MARIA ELENA OCAMPO MEJÍA

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad la Gran Colombia por darme la oportunidad de estudiar y ser el alma mater de mis estudios profesionales.

Al profesor Rodrigo Reyes Forero por tomar de su conocimiento y transmitirlo a mí, por su tiempo en mis asesorías y por el acompañamiento recibido durante todo este proceso.

CESION DE DERECHOS

Señores:

Universidad la Gran Colombia

Facultad de Postgrados y Formación continuada

Ref: Cesión de derechos

Por medio de la presente me permito ceder los derechos morales del autor, para la consulta parcial o total de la Monografía de grado y la consulta o reproducción parcial o total o de la publicación electrónica del texto completo de trabajo, así como el registro en el catálogo OLIB de la Biblioteca de la Universidad La Gran Colombia.

En constancia firma:

MARIA ELENA OCAMPO MEJÍA

C.C. 30.392.005 de Manizales

CONTENIDO

Pag.

GLOSARIO	11
RESUMEN	12
INTRODUCCIÓN	13
1 ANTECEDENTES.....	14
2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	15
2.1. PLANTEAMIENTO DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	17
3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	18
3.1 OBJETIVO GENERAL.....	18
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	18
3.2.1 Recopilar información relativa a los estudios sobre la inestabilidad tributaria en Colombia.	18
3.2.2 Analizar y determinar los factores que generan la inestabilidad tributaria en Colombia, con el fin de determinar si es posible que se elabore una reforma tributaria estructural.	18
3.2.3 Analizar el impacto social de una posible reforma estructural en Colombia.....	18
4 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.....	19
5 LÍNEA DE INVESTIGACIÓN	20
5.1 Tendencias contables contemporáneas: Control, Gestión y Gobernabilidad.....	20
5.2 LA SUB-LÍNEA DE INVESTIGACIÓN.....	20
6 MARCOS DE REFERENCIA	21
6.1 MARCO TEÓRICO	22
6.2 MARCO CONCEPTUAL	26

6.3 MARCO LEGAL	27
7 DISEÑO METODOLOGICO	29
7.1 Enfoque de la Investigación	29
7.2 Tipo de investigación.....	29
7.3 Instrumentos de la Investigación	29
7.4 Fuentes de información.....	29
7.5 Fases de la Investigación	30
8 PRESENTACION DE LOS RESULTADOS	31
9 DISCUSION DE RESULTADOS.....	36
10 CONCLUSIONES, HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES.....	39
10.1 HALLAZGOS.....	39
10.2 CONCLUSIONES	40
10.3 RECOMENDACIONES	41
11 BIBLIOGRAFÍA	42

TABLA DE GRAFICAS

Gráfico.1: Mapa conceptual de referencia	21
Gráfico.2: Composición del Recaudo Bruto en Colombia	31
Grafico 3: Evolución de Gasto y Recaudo en Colombia	32
Gráfico.4: Índice de Inestabilidad tributaria	33
Gráfico.5: Comparación Colombia Chile-Doing Business	35

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Informe de Gestión DIAN 2015

Anexo 2 Informe Hallazgos y recomendaciones de la OCDE.

GLOSARIO

ELUSION: Hace referencia a las conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de esta.

EVASION: hace referencia a las maniobras utilizadas por los contribuyentes para evitar el pago de impuestos violando para ello la ley.

CORRUPCION: Situación o circunstancia en que los funcionarios públicos u otras autoridades públicas están corrompidos

TRIBUTOS: son ingresos de derecho público que consisten en prestaciones pecuniarias obligatorias, impuestas unilateralmente por el Estado.

DÉFICIT FISCAL: es la diferencia negativa entre los ingresos y los egresos públicos en un cierto plazo determinado.

OCDE: ORGANIZACIÓN PARA EL DESAROLLO ECONOMICO es una Organización intergubernamental.

RESUMEN

El presente trabajo se dedicó a realizar un estudio de las últimas reformas tributarias en Colombia y conocer a fondo el sistema fiscal del mismo.

Se hizo la revisión y el análisis de los informes de gestión de la Dian, después de la última reforma tributaria realizada en nuestro país, verificando si se logra lo que se pretende al implementar cada reforma.

En el proceso de análisis se tomaron los informes de la OCDE, ORGANIZACIÓN PARA EL DESAROLLO ECONOMICO, y se realizó comparación con los indicadores de Chile, específicamente los de DOING BUSINNES.

Se incorporó igualmente la situación fiscal en Colombia a partir de las diferentes reformas tributarias, las cuales afectan la estabilidad tributaria en el país, que conllevó a analizar los factores que han impedido al gobierno nacional realizar una reforma estructural, que permita poner fin a la inestabilidad tributaria en nuestro país.

Partiendo de esta premisa de inestabilidad tributaria en Colombia se analizó la política fiscal que rige en nuestro país determinando que es una política de gobierno y no de Estado, que permite la modificación de los tributos, dado que la planeación se hace a corto plazo, en función a los recursos de presupuesto que se requieran sin descuidar el déficit fiscal.

De otra parte, se tuvo presente en el estudio los factores externos como la caída del precio del petróleo, afectando directamente el ingreso con el que contaba el país, creando un mayor déficit fiscal y obligando de alguna manera al estado a crear estrategias para mejorar el recaudo.

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de investigación se pretende determinar los factores que contribuyen a la inestabilidad tributaria institucional en Colombia, estamos en una incertidumbre tributaria en la cual nos hemos visto en los últimos años enfrentados a grandes cambios.

De acuerdo a la inestabilidad tributaria presentada en Colombia se realizó un análisis para identificar los distintos factores que impiden realizar una reforma tributaria estructural, partiendo de la recopilación de información referente a los estudios que se han hecho sobre el tema me permitió identificar las consecuencias que generan las distintas reformas tributarias. De igual modo, analicé y determiné las causas por las que no se ha implementado una reforma tributaria estructural.

La reforma estructural tributaria es la modificación de la estructura tributaria de un país en la cual se busca aumentar o disminuir el recaudo fiscal donde se debe tener en cuenta tres principios fundamentales, los cuales están consagrados en la constitución política de Colombia de 1991: progresividad, equidad y eficiencia.

La progresividad es la distribución de la carga tributaria entre los contribuyentes de acuerdo a su capacidad de pago, es decir a mayor ingreso o patrimonio es mayor el porcentaje del tributo que debe aportar para contribuir con el sistema tributario.

La equidad es la distribución de la carga tributaria de manera objetiva e imparcial fiscalizando el exceso de pago en el impuesto y la igualdad en todos los sectores económicos.

Por último la eficiencia hace referencia al sistema de recaudo en el sentido de la aplicación y control del mismo para que sean administrados de una manera efectiva, logrando una mejor administración y el mantenimiento del sistema tributario en Colombia.

1 ANTECEDENTES

El régimen tributario se define como el “conjunto de leyes, reglas y normas que regulan la tributación de las actividades económicas”. Para muchos académicos y especialistas en el tema, este régimen se convierte en el soporte fundamental que generará y mantendrá el equilibrio en la vida institucional y productiva de cualquier país. Para el caso específico de Colombia, cabe anotar que en los últimos 15 años se pasaron por una serie de reformas tributarias que en sumatoria ya llegan a 16, en donde el Estado a través de los gobiernos de turno crea nuevos tributos en gran medida por la urgencia y la necesidad de aumentar el recaudo.

Sin embargo, éstas no tienden a mejorar las fuentes de ingresos, la generación de empleo, la disminución de la pobreza y la reducción de la desigualdad. No obstante es necesario señalar que si las políticas estatales fueran más agresivas y pertinentes las mismas no serían tan frecuentes.

Profundizando un poco más en la problemática expuesta en los anteriores párrafos, encontramos un trabajo realizado por los profesores Hernando Zuleta y Federico Filippini, titulado: Inestabilidad tributaria y crecimiento económico en Colombia, donde de manera descriptiva hacen un análisis de lo negativo que supone para un país como el nuestro la falta de regularidad en las políticas tributarias, en palabras sencillas del profesor Zuleta acerca de su trabajo se precisa que “En el mundo se deben tener reglas de juego claras, en el colegio por ejemplo, debe indicarse la hora de entrada y la hora de salida, los horarios de descanso, y demás. Igual sucede en el mundo tributario, se deben tener reglas de juego claras que permita a los contribuyentes planear su situación tributaria, pues de lo contrario afectará la inversión y el desarrollo económico” (Lara, 2016)

Lo anterior, aunque no menos importante no permite manejar algunas circunstancias obligantes que hacen de nuestro sistema tributario uno de los más inconstantes del hemisferio. Cabe anotar que en muchos casos y períodos de nuestra historia política esto obedece a la negligencia de nuestros dirigentes, sin embargo, no se convierte en la norma. En tal sentido, este trabajo tiene como finalidad mostrar y analizar otros elementos que generan inestabilidad tributaria e institucional en Colombia a fin de una mejor comprensión de este fenómeno.

2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Colombia como cualquier otro país tiene la necesidad de obtener ingresos públicos, pero ¿qué sucede cuando ese sistema tributario sufre tantas modificaciones? ¿Una sociedad se encuentra preparada para asumir tantos cambios en un lapso corto de tiempo en lo que se refiere a su contribución con el estado? ¿Qué mensaje le estamos enviando a la comunidad internacional en relación al manejo de nuestras finanzas y el recaudo de impuestos? Muchas respuestas pueden ser aplicadas en torno a estos interrogantes, pero la situación se presenta más compleja debido a las crisis económicas que se han suscitado por falta de planeación de la economía nacional, en la actualidad tocaría agregar el problema de la caída de los precios del petróleo.

Sin embargo, como tópicos no menos importantes a esta cadena de dificultades en el sistema tributario de Colombia, cabe mencionar la evasión y la elusión fiscal que se han convertido en una preocupación para las autoridades, teniendo como resultado unas reformas tributarias que no brindan la estabilidad necesaria para el crecimiento y la inversión extranjera. Remitiéndonos nuevamente a los profesores Zuleta y Filippini tenemos que “Los cambios en el estatuto tributario tienen un efecto negativo sobre la crecimiento. Este impacto negativo no es inmediato sino tiene un efecto rezagado pero puede llegar a reducir la tasa de crecimiento en 0.5 puntos porcentuales.

El impacto negativo de las reformas se reduce cuando éstas se realizan en tiempos de alto crecimiento y se exacerba cuando las reformas se adelantan en tiempos de recesión. El índice de conceptos afecta de manera negativa la inversión, el índice de bolsa, el empleo y el crecimiento económico. Un año en el cuál el índice de conceptos llega al 5% de los artículos del estatuto tributario el crecimiento se reduce en 0.25 puntos porcentuales.” (Filipini, Zuleta, 2016)

Hasta aquí se intenta dejar en claro las dificultades que resultan de la inestabilidad en el sistema tributario en Colombia puesto que la economía es una pieza fundamental en el engranaje que llamamos estado. Por otro lado, se hace mención a dos factores que perjudican esa misma estabilidad, las constantes crisis económicas a las que nos hemos visto sometidos así como la evasión y la elusión fiscal.

2.1. PLANTEAMIENTO DE LA PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Qué factores contribuyen a la inestabilidad tributaria institucional en Colombia?

3 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 OBJETIVO GENERAL

Elaborar un análisis que permita identificar los factores del por qué no se ha implementado una reforma tributaria estructural que permita terminar con la inestabilidad tributaria en Colombia.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

3.2.1 Recopilar información relativa a los estudios sobre la inestabilidad tributaria en Colombia.

3.2.2 Analizar y determinar los factores que generan la inestabilidad tributaria en Colombia, con el fin de determinar si es posible que se elabore una reforma tributaria estructural.

3.2.3 Analizar el impacto social de una posible reforma estructural en Colombia.

4 JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

El presente trabajo llevará a generar una conciencia y aportar una bibliografía más amplia sobre una de las problemáticas más importantes que nos aquejan como ciudadanos de este país (inestabilidad tributaria), hablar de crisis supone una moda en este mundo actual globalizado pero construir aportes para verdaderos cambios ante esas dificultades debería ser el verdadero propósito y esta es una de las consignas de este documento.

Al hablar de la inestabilidad tributaria se pretende realizar un acercamiento sobre las causas de este fenómeno y sus consecuencias nefastas para la estabilidad institucional en Colombia, de esta manera se pretende convertir en bibliografía obligada para futuros estudios, ya que se resalta de manera seria y concienzuda una cadena de elementos que no permite una reforma tributaria estructural en Colombia.

Dejar de lado la valiosa investigación de este trabajo supondría seguir en el oscurantismo de la información sesgada y coloquial sobre economía en nuestro territorio, validar y analizar los aportes que aquí se presentan abre un camino para una conciencia económica más seria y propositiva en el ámbito académico.

Al término de este documento se habrá consolidado un estudio claro sobre la problemática que expone el presente anteproyecto, se determinarán las causas y consecuencias de la inestabilidad tributaria. Así mismo se aportan algunas posibles soluciones para enfrentar este fenómeno en Colombia.

5 LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

5.1 Tendencias contables contemporáneas: Control, Gestión y Gobernabilidad.

Esta línea de investigación se tomó porque permite estudiar y analizar a fondo la estructura tributaria en Colombia, de igual manera se tiene en cuenta el análisis, control y la aplicación que el gobierno realiza en la creación de normas para sostenimiento del sistema tributario en Colombia.

5.2 LA SUB-LÍNEA DE INVESTIGACIÓN

Se define la sub-línea Corrupción Gobernabilidad y Estado, la cual permite hacer un análisis de las últimas reformas tributarias en Colombia y estudiar los posibles factores que contribuyen a la inestabilidad tributaria y las causas por las cuales en dicho país no se ha realizado una reforma estructural tributaria permitiendo terminar la inestabilidad tributaria.

6 MARCOS DE REFERENCIA

MAPA CONCEPTUAL DE REFERENCIA Grafica 1.



6.1 MARCO TEÓRICO

Al hablar de tributación, se hace referencia a los impuestos que las personas, empresas u organizaciones deben pagar al Estado por distintos aspectos, por ejemplo: tener una propiedad, utilizar un servicio o comprar un producto, llevar a cabo una actividad, entre otros. Estos pagos constituyen la mayoría de los ingresos del Estado que a través de la ejecución presupuestal se canalizan hacia la inversión social y de infraestructura, educación, salud, pensiones, defensa, gastos administrativos (...)

En los diferentes países existe una estructura de impuestos, la cual determina las personas que deben o no pagar impuestos, las exenciones y exclusiones, los conceptos y las tarifas a aplicar, las fechas de pago, entre otros. Sin embargo, dependiendo de las políticas de los gobiernos y del desempeño de su economía, al recaudo y a la evasión esta estructura impositiva se debe modificar. A esta se le denomina: Reforma Tributaria.

Según lo anterior, una reforma tributaria modifica uno o varios aspectos de la estructura tributaria, buscando a través de ella aumentar o disminuir la cantidad de dinero que recibe el Estado por concepto de impuestos, por ejemplo: si un Estado tiene unas finanzas públicas sanas, una administración pública eficiente, su población tiene un nivel de vida aceptable y la economía tiene un desempeño sobresaliente, posiblemente no necesite de todos los ingresos que está recibiendo, por lo que puede hacer una reforma tributaria que disminuya la cantidad de impuestos que le cobra a los habitantes.

El caso contrario al anterior es aquel en el que las reformas tributarias buscan aumentar la cantidad de dinero que el Estado recibe por concepto de impuestos, por ejemplo: puede ser que algunas personas y organizaciones que no pagaban impuestos, por tener algún tipo de beneficio o tratamiento preferencial paguen, o que si lo hacían paguen más, o hace que productos por los que no se pagaban impuestos ahora sí lo tengan que hacer, etc.

Las reformas tributarias casi siempre están ligadas a los planes de gobierno depende de la administración de turno, pues de eso depende los recursos para la ejecución de los mismos, esto se explica de la siguiente manera:

“La Carta Magna de Colombia exige que cada administración, entiéndase período presidencial, presente un plan nacional de desarrollo compuesto por una parte general y otra de inversión a corto y mediano plazo (la política fiscal se encuentra en esta segunda parte)”.

“La Constitución Política (Art. 363) enuncia los tres principios que orientan la organización del régimen tributario colombiano: Equidad, Eficiencia y Progresividad. Este último implica que la ley establezca que a mayor riqueza un contribuyente debe aportar un porcentaje más alto de su ingreso al erario público, garantizando con esto el derecho a la igualdad impositiva consignado en el Art. 13 de la misma constitución”.

En estas líneas se expresan más que una aproximación teórica sobre reforma política y tributaria, una gama de respuestas que tienen relación con estos dos tópicos y con la pregunta: ¿Por qué Colombia necesita reformar su sistema tributario? en palabras de Guillermo Perry Rubio, exministro de Hacienda (y quien forma parte de la Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria), argumenta que el país debe reformar su sistema tributario ya que este es demasiado complejo para los contribuyentes, quita incentivos a la generación de empleo y facilita el incremento de la evasión. Además agrega que “Veo que hoy día hay una mayoría de empresarios conscientes de que la feria de privilegios tributarios para algunos acabó haciéndole muchísimo daño a todo el sector empresarial, pues llevó a imponerle impuestos absurdos y altísimos a la mayoría de las otras empresas”.(Perry, 2016)

Aunque lo expresado en el párrafo anterior corresponde al año 2016 en relación a las consideraciones para una reforma tributaria, es al final de cuentas el común denominador en todas las reformas pasadas y probablemente las que vendrán, cambiando un poco quizá el momento coyuntural del país y sus protagonistas.

En la búsqueda de la información sobre las definiciones y consecuencias de la evasión y la elusión fiscal, nos encontramos con la pagina virtual (Lara, 2016) en donde se cita de manera acertada y descriptiva todo lo relacionado con estos temas, de esta manera se argumenta: “En el mundo de los impuestos existen dos términos que son utilizados por los contribuyentes y las entidades administradoras de impuestos para describir la decisión de los contribuyentes de no pagar impuestos”.

La elusión de impuestos hace referencia a las conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de la misma, la elusión no es estrictamente ilegal puesto que no se está violando ninguna ley, sino que es aprovechada mediante una interpretación que en ocasiones es amañada o caprichosa, situación que se permite por una ley ambigua o con vacíos.

La evasión, en cambio, hace referencia a las maniobras utilizadas por los contribuyentes para evitar el pago de impuestos violando la ley, en la evasión tributaria no se cumple con la ley siendo indudablemente ilegal.

Siguiendo con la línea de la inestabilidad tributaria y los fracasos que se han suscitado por cuenta de ineficaces reformas, encontramos la opinión de Juan C. Agudelo, referente al recaudo de IVA y otros elementos que componen el régimen de impuestos en nuestro país: el IVA es un impuesto fácil de recaudar como todo impuesto que se captura en la fuente, al igual que la retención en renta, cualquier modificación tanto en la base como en la tasa del impuesto supone cambio en la composición de los precios de los bienes y servicios. Este resultado revela que la política de impuestos aplicada en Colombia es coherente con el enfoque de política anti-inflacionaria; los continuos incrementos en los impuestos son un eficaz instrumento de política monetaria cuando el efecto es la contracción de la demanda. Los objetivos de la política actual de impuestos se oponen al objetivo democrático de la distribución del ingreso y el bienestar de la comunidad. (Agudelo, 2003)

En la obra de (Carciofi, Barris, Cetrángolo, 1994) se esboza de forma clara y argumentada apartes de la historia fiscal de Colombia, donde se puede encontrar entre otras

cosas que: En 1983, en un intento por mejorar las cuentas fiscales, el gobierno introdujo una reforma tributaria para modificar la tendencia al incremento del déficit fiscal -en 1982 y 1983- el déficit del SPNF fue de 6 y 7.6% del PIB respectivamente. Con dicha reforma se logró incrementar los recursos por el lado de la tributación interna, pero este aumento sólo compensó la caída en la tributación del sector externo (impuestos de Aduanas, café y ventas de Aduanas).

Una vez más queda en evidencia la falta de una reforma estructural que ponga fin de una vez por toda la multiplicidad de problemas a la hora de la tributación, pues éstas alcanzan a enmendar una parte y solo en un momento coyuntural del país.

Así mismo en esta obra de los autores antes mencionados, se plantea lo siguiente: el sistema tributario colombiano ha mantenido una relativa alta dependencia de la tributación directa. "La participación porcentual de los impuestos directos sobre los ingresos tributarios que hasta el año 1976 representaba más del 40%, desciende en el año 1982 a 26.72%. Luego, a partir de 1983, se experimenta una reactivación por espacio de dos años para finalmente descender en los últimos cuatro, aunque de manera menos acentuada, ya que la participación se sitúa por encima del 34%."27 El impuesto sobre la renta, introducido en los años treinta y el impuesto al patrimonio son la base de la tributación directa. Los anteriores datos reflejan la inestabilidad en cuanto a lo que recauda en cuestión de cifras y deja entrever que para solucionar los momentos negativos de recaudo es preciso generar nuevos impuestos.

Por último, en esta publicación (Cárdenas, Mercer, 2005) se aporta lo que para muchos estudiosos en el ámbito económico es el mayor problema del sistema gubernamental colombiano: Es bien conocido que las finanzas del gobierno central colombiano se han caracterizado durante los últimos diez años por un desequilibrio que hoy en día puede calificarse como estructural. Por ello, el país vive bajo la apremiante necesidad de incrementar el recaudo tributario con el fin de evitar un excesivo desfase entre los ingresos y los gastos del gobierno. El resultado, de acuerdo a los condicionamientos impuestos por las instituciones políticas y los incentivos que de ellas se derivan, ha sido una sucesión de reformas tributarias de alcance parcial, con baja consistencia entre sí.

Sin embargo en el mismo informe también se concluye que el actual sistema tributario es complejo, ya que se caracteriza por tasas impositivas marginales elevadas, acompañadas de bases tributarias relativamente pequeñas. Además, existen múltiples exenciones que reducen aún más la tributación efectiva, este cuadro debe complementarse con la existencia de una gran cantidad de impuestos de carácter transitorio que se prolongan excesivamente, lo cual introduce distorsiones adicionales a las decisiones económicas.

Con los anteriores párrafos que componen el cuerpo teórico del presente trabajo queda expuesta la necesidad de una reforma estructural tributaria, se insiste en la inoperancia de los gobiernos de turno en cuanto a este tema y el padecimiento de millones de colombianos por la aparición de más y más impuestos que a la postre no se ven retribuidos en beneficios ciudadanos.

6.2 MARCO CONCEPTUAL

INESTABILIDAD: Alteración constante o frecuente de las condiciones y características de un fenómeno, falta de permanencia.

INESTABILIDAD TRIBUTARIA: Alteración constante de las normas y tarifas tributarias en un institución.

ELUSION TRIBUTARIA: Hace referencia a las conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de esta. La elusión no es estrictamente ilegal puesto que no se está violando ninguna ley, sino que se está aprovechando mediante una interpretación en ocasiones amañada o caprichosa, situación que es permitida por una ley ambigua o con vacíos.

EVASION TRIBUTARIA: hace referencia a las maniobras utilizadas por los contribuyentes para evitar el pago de impuestos violando para ello la ley. En la evasión tributaria simple y llanamente no se cumple con la ley, lo cual indudablemente es ilegal

IMPUESTOS: Los impuestos son el dinero que una persona, una familia o una empresa deben pagar al Estado para contribuir con sus ingresos. Esta es la forma más importante por medio de la cual el Estado obtiene recursos para llevar a cabo sus actividades y funciones (administración, inversión social, en infraestructura, en seguridad nacional, en prestación de servicios, etc.).

DESIGUALDAD: La desigualdad es la relación entre dos situaciones, cosas o personas que no son iguales. La circunstancia en que sucede la desigualdad es la de no tener la misma esencia, naturaleza, valor, cantidad, calidad o forma que otro, o diferenciarse en algún aspecto de él. Del latín *equalitas*, el origen etimológico de la palabra igualdad la define como equidad, llanura, justicia, por lo que desigualdad significa “no equitativo”, “no justo”.

INEQUIDAD: significa desigualdad o falta de equidad. Es un término utilizado especialmente en Latinoamérica y se asocia a una situación de desigualdad que genera injusticia.

CORRUPCION: es la práctica que consiste en hacer abuso del poder, de funciones o de medios para sacar un provecho económico o de otra índole.

CORRUPCION POLITICA: es el mal uso del poder público para obtener una ventaja ilegítima.

6.3 MARCO LEGAL

La siguiente normatividad sustenta el presente trabajo de investigación: la actividad impositiva del Estado se encuentra orientada por los principios definidos en el artículo 363 de la Constitución Política Colombiana los cuales son **equidad**, **eficiencia** y **progresividad**. De igual manera los principios normativos de los tributos son exigidos en el Estatuto Tributario Nacional en su artículo 683, que por tratarse de una norma procedimental, tiene aplicabilidad en todos los impuestos (nacionales, departamentales y municipales).

Algunas de las últimas 5 reformas tributarias en Colombia son:

Ley 1739 de 2014, la cual creó el impuesto a la riqueza y la sobretasa al CREE

Ley 1607 de 2013, donde se establece nueva clasificación para personas naturales en empleados y trabajadores por cuenta propia, además se cuenta con tres tarifas de iva 0%, 5% y 16% eliminando las otras que existían, también crea el impuesto al consumo 8%.

Ley 1607 de 2012, esta norma creó el 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.

Ley 1430 de 2010, se eliminó la deducción por inversión, busca la quitar la progresiva del Gravamen al Movimiento Financiero, de igual forma eliminó la sobretasa del 20% al consumo de energía del sector industrial. Pero hizo modificaciones en el estatuto aduaneros REFORMA ARANCELARIA.

Ley 1370 de 2009, redujo del 40% al 30% la deducción en renta de las inversiones en activos fijos productivos. Crea el impuesto al patrimonio para los años 2001 a 2014.

7 DISEÑO METODOLOGICO

7.1 Enfoque de la Investigación

La investigación se centró en el análisis y estudio de las diferentes reformas tributarias en la cual se utilizó un método inductivo, mediante la recopilación y clasificación de los diferentes estudios sobre el tema de investigación para su posterior análisis y conclusiones.

7.2 Tipo de investigación

Es explicativa ya que se pretende establecer las causas y fenómenos que generan la inestabilidad tributaria en Colombia.

7.3 Instrumentos de la Investigación

Por tratarse de un estudio de casos se tuvo en cuenta el análisis de las diferentes fuentes de información como las últimas reformas tributarias, las exigencias de la OCDE y los informes del proyecto DOING BUSINESS para así tener claridad en cuanto a la normatividad vigente y sus efectos para lograr una conclusión y en lo posible una reforma estructural tributaria que ofrezca soluciones a largo plazo en el recaudo del sistema tributario.

7.4 Fuentes de información

Primarias. Se toma como base fundamental la observación directa, sobre las últimas cinco (5) reformas tributarias

Secundarias. Estudios previos, bibliografía, documentos en Internet, estadísticas y cambios en los últimos años, revistas, informes, informe estadístico de la OCDE, informe *Doing Business*, informes de gestión y estadísticas de la DIAN

7.5 Fases de la Investigación

1. Análisis de la situación actual con el fin de determinar el problema
2. Definición de soluciones y elección de la más apropiada
3. Elaboración del anteproyecto
4. Recolección y análisis de la información
5. Tabulación de la información.
6. Resultados, conclusiones y recomendaciones.

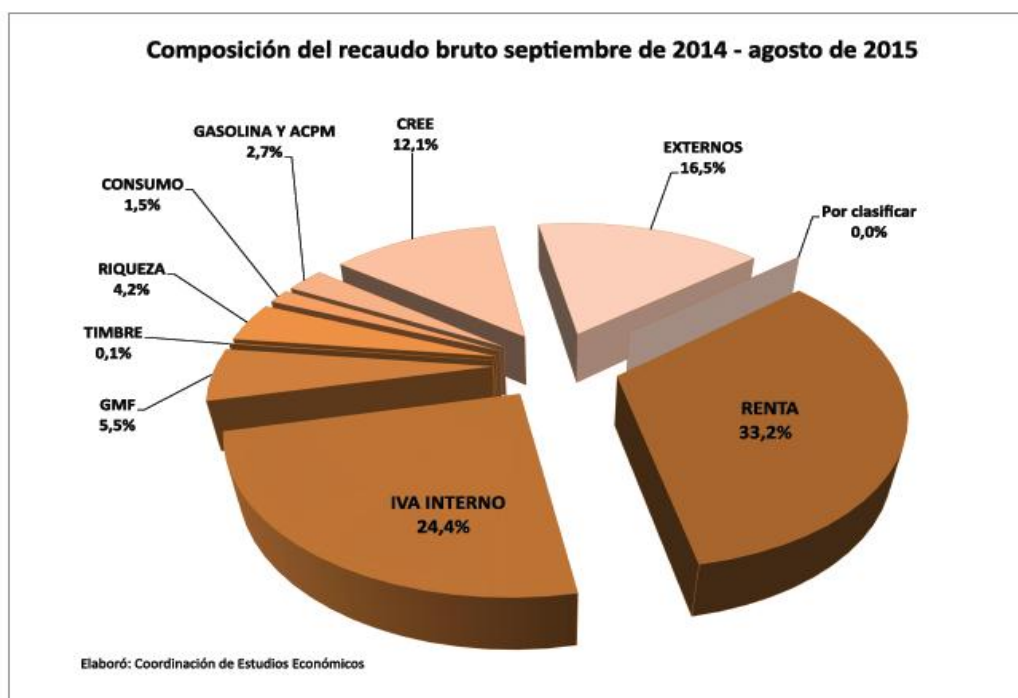
8 PRESENTACION DE LOS RESULTADOS

En este capítulo se define la forma en la que hizo la recolección y análisis de las fuentes de información.

Se revisó el informe de gestión de la DIAN del año 2015, en el cual se puede evidenciar y verificar los impactos que se generan la reformas tributarias y si se logró el recaudo esperado con dichas reformas. (Ver ANEXO 1).

En la gráfica No 2 se puede observar la composición y distribución del recaudo de impuesto en Colombia, se evidencia que el mayor porcentaje lo genera el Impuesto a la Renta con un 33.2 % del total de recaudo, seguidamente se encuentra Impuesto al Valor Agregado - IVA con un 24.4 %, encontrándonos que estos dos impuestos son los que generan el mayor ingreso para el sostenimiento del sistema tributario de Colombia.

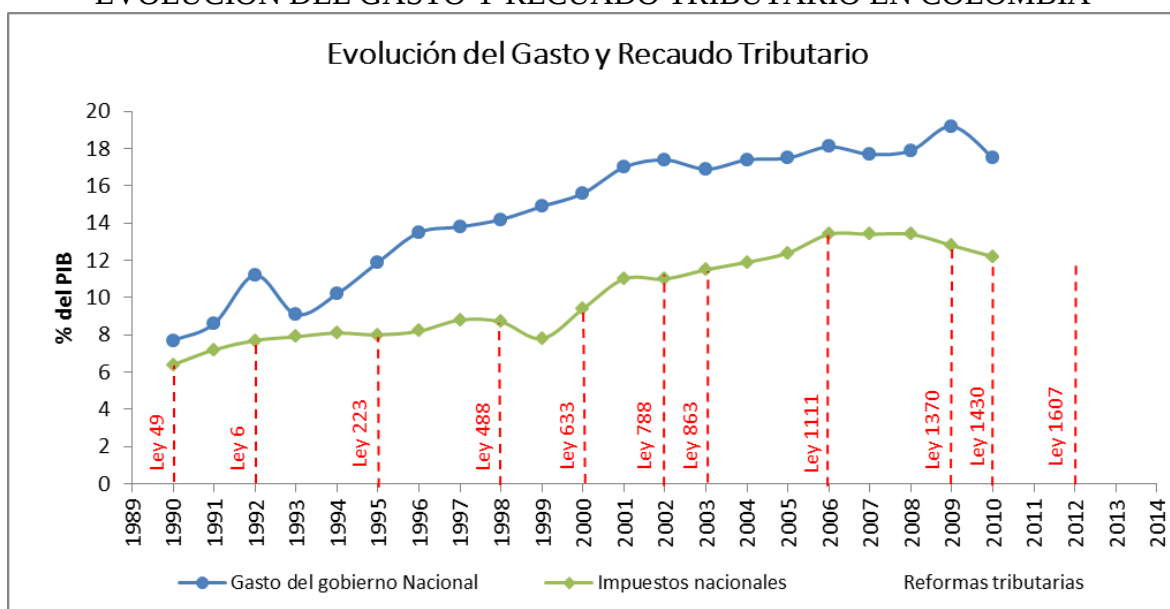
GRAFICA No 2
COMPOSICION DEL RECAUDO BRUTO EN COLOMBIA



Fuente: informe Gestión DIAN año 2015

De igual forma al momento de analizar las diferentes reformas las cuales aparecen en la gráfica No 3 donde se observa la evolución del gasto y del recaudo tributario a través del tiempo, pero se puede indicar que el ingreso tributario no cubre el gasto público, realmente debido a que no se ha logrado implementar una reforma estructural que pueda cubrir el déficit fiscal.

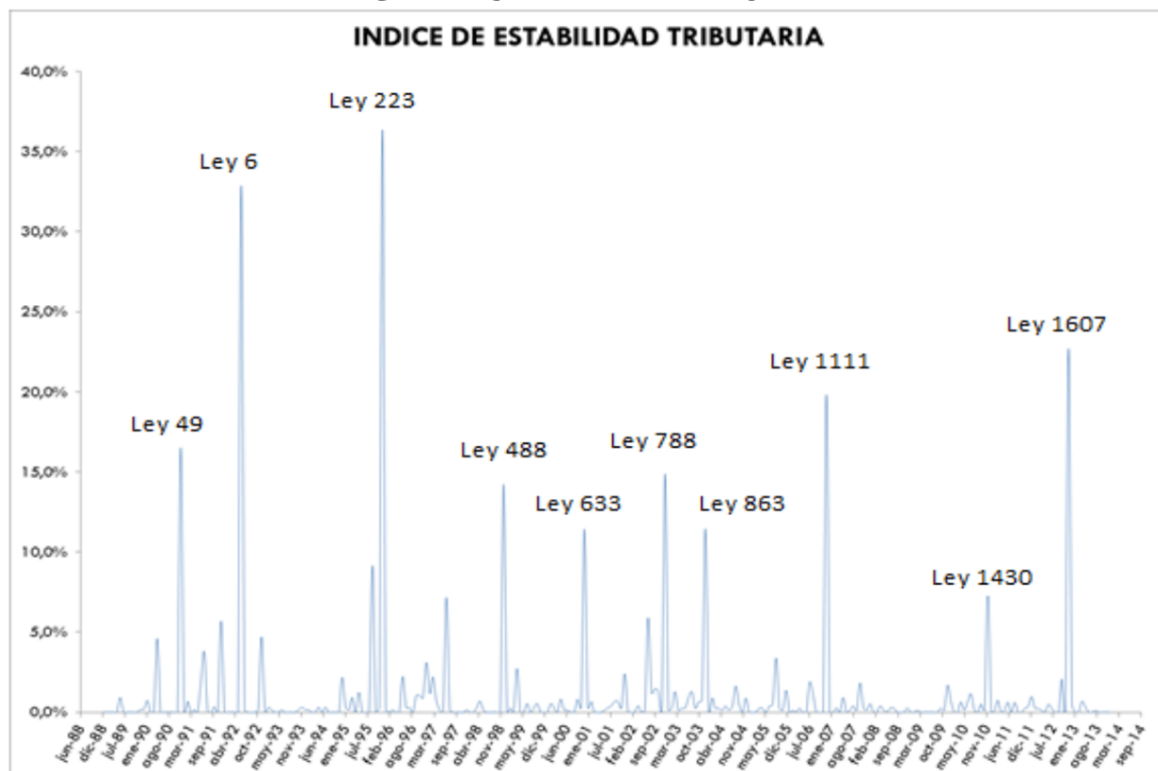
GRAFICA No 3
EVOLUCION DEL GASTO Y RECUADO TRIBUTARIO EN COLOMBIA



Fuente: <http://focoeconomico.org>

Cabe resaltar que se ha generado a lo largo del tiempo una inestabilidad tributaria en Colombia que pone en riesgo a todo un estado, que además propicia la fuga de inversión extranjera, aumenta la evasión y la elusión sin dejar de lado el aumento de la corrupción en todas las instituciones públicas, como son el congreso, las entidades de control como la misma DIAN. De esta manera se puede observar en la gráfica No 4 la inestabilidad y el efecto negativo que se proporciona.

GRAFICA No 4
INDICE DE ESTABILIDAD TIBUTARIA



Fuente: <http://focoeconomico.org>

Continuando con el análisis de la información recolectada, se revisó el informe económico de La ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACION Y EL DESARROLLO ECONOMICO –OCDE para Colombia año 2015, este estudio se tomó en cuenta porque uno de los factores que influyen en las reformas tributarias del país son las exigencias para ingresar a dicha organización. En el ANEXO No 2 se muestran los principales hallazgos y las recomendaciones en cuanto al sistema tributario que la OCDE da a Colombia para que pueda continuar con el proceso de ingreso a la misma, dentro de los cuales se recomienda una reforma estructural tributaria en la cual se aumente la equidad, el crecimiento y el recaudo, además del control de la evasión.

De lo anteriormente citado se Puede concluir que la política fiscal de Colombia depende de cada gobierno es decir del gobierno de turno y no es una política planeada a largo plazo, la política fiscal de Colombia debe ser una política de Estado y no de Gobierno.

Además de todos los factores de la economía global a los que está expuesto, como la tasa de interés, la tasa de cambio, la cual depende del mercado mundial y afecta los ingresos del país así como la caída del petróleo, con esto último se puede evidenciar que Colombia necesita fortalecer el estado sin depender de la renta petrolera que se ha ido esfumando por el mercado mundial, debe apuntarle a una reforma en la que su ingreso dependa de las contribuciones de todos sus ciudadanos, de una manera equitativa y justa.

En el análisis de la información se tuvo en cuenta el PROYECTO DOING BUSINESS, siendo otro de los factores que inciden en la inestabilidad, ya que este proyecto hace parte del Banco Mundial y Colombia se encuentra en el puesto 53 de 190 países que lo conforman, significando que en el país cada día es más difícil hacer negocios, produciendo una menor inversión extranjera afectando el mercado, siendo evidente que una consecuencia de ello es la subida del interés, por lo cual Colombia debe mantener su inflación controlada.

Al hacer la comparación entre Colombia y Chile en el gráfico No 5 se puede ver que Colombia tenía una menor tarifa de IVA respecto al año 2016 y además se encuentra mejor calificada y posesionada que Chile. Estos indicadores que son a nivel mundial, sirven para dar una posición al país en cuanto a la inversión extranjera, depende de esta calificación la inversión y la misma financiación del país con las entidades de la banca Multilateral, los cuales son el Banco Interamericano de Desarrollo que como su nombre lo dice financia los proyectos de desarrollo en los países, El Fondo Monetario Internacional el cual promueve las políticas cambiarias internacionales y el Banco Mundial, el cual provee financiación para el desarrollo del país.

Según la información anterior se puede deducir que como Colombia hace parte de la banca multilateral y depende en gran sentido de ella, ya que tenemos una deuda externa, muy representativa en nuestro sistema económico a demás no se puede dejar de lado que estamos en el mundo de la globalización y somos un país en desarrollo, hay que tener en cuenta que este informe mide la economía mundial.

GRAFICO No 5
COMPARACION COLOMBIA CHILE – DOING BUSINESS

	COLOMBIA		CHILE	
Cuentas Nacionales - Gobierno				
PIB Mill. € [+]	2015	263.264M.€	216.524M.€	2015
PIB Per Capita [+]	2015	5.462	12.064	2015
Deuda [+]	2015	133.115 M.€	37.973 M.€	2015
Deuda (%PIB) [+]	2015	50,57%	17,54%	2015
Deuda Per Capita [+]	2015	2.762	2.116	2015
Rating Moody's [+]	26/05/16	Baa2	Aa3	11/07/16
Rating S&P [+]	24/04/13	BBB	AA-	26/12/12
Rating Fitch [+]	22/07/16	BBB	A+	22/07/16
Índice de Corrupción [+]	2015	37	70	2015
Ranking de Competitividad [+]	2016	61°	35°	2016
Índice de Fragilidad [+]	2015	82,5	41,5	2015
Ranking de Trans. [+]	01/10/16	29°	42°	01/10/16
Mercado de dinero				
Tipos de interés [+]	01/08/16	7,75%	3,50%	18/12/15
Negocios				
Doing Business [+]	2017	53°	57°	2017
Vehículos / 1000 habitantes [+]	2014	106,53	240,70	2014
Impuestos				
IVA General [+]	01/01/06	16,00%	19,00%	01/01/06

Fuente: datos macro.com

9 DISCUSION DE RESULTADOS

Teniendo en cuenta la investigación realizada para dar respuesta a la pregunta de investigación donde se establece conocer los factores que contribuyen a la inestabilidad tributaria institucional en Colombia y a los objetivos planteados en la presente investigación del por qué no se ha realizado una reforma tributaria estructural, se pueden evidenciar en algunos factores analizados tales como:

La política fiscal en Colombia la cual es la administración de todos los ingresos y gastos del sector público, y sus objetivos son los de facilitar e incentivar el avance y buen desempeño de la economía para lograr un crecimiento social, ambiental, y político.

Así el estado puede controlar a quien y en qué cantidad se cobran impuestos, pero depende de cada gobierno de turno, ya que no se cuenta con una política fiscal a largo plazo que permita asegurar en gran parte el ingreso.

En el año 2005 con el Gobierno de Álvaro Uribe se firmó una ley donde se crearon contratos de estabilidad jurídica, con dichos contratos se pretendía garantizar e incentivar la inversión extranjera nacional e internacional, pero terminó garantizando a unos cuantos contribuyentes una rebaja selectiva de impuestos, esto solo refleja el modo de actuar del gobierno irresponsable donde se evidencia la afectación a la gran mayoría de contribuyentes y que realmente los beneficiados son unos pocos.

No obstante lo que se hizo con estos contratos fue renunciar a recibir un mayor impuesto, sin tener en cuenta el interés general de todo un país, si no unos intereses comunes siendo aplicable para este caso.

Ahora desde el Gobierno del Juan Manuel Santos la política fiscal ha cambiado por el afán de pertenecer a la OCDE.

Otro factor que influye en la inestabilidad tributaria son las exigencias para Colombia ingresar a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ya que se pretende mantener mayores ingresos tributarios, sin embargo a pesar de todas las reformas realizadas en los últimos años, la OCDE recomienda una reforma

estructural en la cual se aumente la equidad, el crecimiento y el recaudo, además del control de la evasión, es claro que en nuestro país es un problema la evasión y la elusión.

Sin embargo el gobierno de Juan Manuel Santos debe analizar bien la situación interna del país, pues no se puede olvidar que somos un país en desarrollo y en constantes cambios, en el cual se requiere de una inversión económica, por lo mismo estamos en desventaja en cuanto a inversión extranjera y creación de empresas nacionales en comparación con otros países que pertenecen a dicha organización.

En consecuencia, se debe hacer un cambio de cultura, creando una conciencia de hábito en los contribuyentes ya que en nuestro país, tenemos una cultura de no pago de tributos.

Otro de los factores que influyen en Colombia es la inestabilidad para mantenerse o mejorar su calificación es el PROYECTO DOING BUSSINES como se mencionó con anterioridad al hacer parte del Grupo Banco Mundial.

Donde se puede deducir que los poderes económicos en Colombia se convierte en otro de los factores que influyen en la inestabilidad tributaria, ya que somos una sociedad democrática y capitalista, en la cual las decisiones son tomadas por unos cuantos empresarios que eligen a los gobiernos e influyen en las decisiones del mismo, como son:

Organización Ardila Lulle, Grupo Santo Domingo, El grupo Luis Carlos Sarmiento Angulo y el Sindicato Antioqueño.

Un claro ejemplo de este manejo es la negociación que hizo hace algunos años la empresa BAVARIA que se realizó en Panamá para evitar pagar impuestos en Colombia, así mismo no es un secreto que el sector financiero siempre ha reportado utilidades gigantescas pero lamentablemente estas no se ven reflejadas en la economía, sino como una burbuja inflacionaria a la que los entes de control deben entrar a intervenir para evitar una peor crisis.

Del mismo modo no se puede desconocer que además del poder económico en nuestro país otro de los factores a analizar es el poder político, que desde la época del frente la nacional en donde se ganaron las elecciones con clientelismo, en Colombia este

clientelismo está configurado como un mecanismo de asociaciones políticas, imposibilitando la existencia, creación y búsqueda de soluciones para los problemas sociales. En la actualidad solo se dejan ver la guerra política y el populismo, sin hacer nada realmente por gobernar con principios éticos, con convicción y a favor del pueblo, dejan ver su ambición de poder, olvidando que primero están los intereses generales que los intereses individuales. No hay que desconocer que por años a Colombia lo vienen gobernando los mismos.

De esta manera y en vista de la pregunta para la investigación se evidencia que es necesario considerar los factores resultantes, el generar una propuesta de estado que se mantenga como estabilidad tributaria y que no sea cambiado por cada Gobierno de turno, ahora bien es necesario generar una estrategia eficaz de control para evitar la evasión y la elusión de impuestos, otra variable es considerar el tema del cambio constante de las alzas en los impuestos como el IVA entre otros afectando el bolsillos de los consumidores debido a la desigualdad en los ingresos de los colombianos, del mismo modo sale a relucir el tema de la corrupción, debería convertirse en una política de estado la creación de cultura para el cumplimiento de los deberes como ciudadanos.

10 CONCLUSIONES, HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

En el desarrollo del proyecto de investigación al terminar los análisis hechos para determinar los FACTORES QUE CONTRIBUYEN A LA INESTABILIDAD TRIBUTARIA INSTITUCIONAL EN COLOMBIA se presentan los hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

Los factores analizados y encontrados a lo largo de la investigación fueron en primer lugar, la política fiscal de Colombia siendo una política de gobierno y no de estado, en segundo lugar las exigencias de la OCDE, en tercer lugar el poder económico, en cuarto lugar el poder político.

10.1 HALLAZGOS

Luego de lo analizado se encontró:

Con relación a las exigencias de la OCDE, ¿realmente Colombia se encuentra en condiciones de competitividad e igualdad ante los demás países que hacen parte de esta organización? Pues se observa que la gran inestabilidad y los constantes cambios se hacen solo para cumplir dichas exigencias, aunque pertenecer a este grupo podría crear un entorno económico mucho mejor al país, no hay que olvidar que estamos en desarrollo y que estos cambios deben de ir de la mano con el crecimiento. La OCDE representa a las trasnacionales, los países que pertenecen a la OCDE son potencias mundiales, con las cuales a Colombia le queda muy difícil competir.

De igual manera se hace para poder estar en niveles de los indicadores de DOING BUSINESS del Banco Mundial, como ya sabemos son una serie de informes anuales producto de las investigaciones sobre las regulaciones que favorecen la actividad empresarial, pero acaso no hay otras formas de controlar el gasto público y mejorar el recaudo fiscal? , sin olvidar que es todo un estado el que está en juego, y no el bienestar de unos pocos.

En las diferentes reformas se encuentra que los tributos son regresivos, lo cual está en contra de la constitución que reza que los tributos deben ser progresivos. En la reforma de diciembre de 2016, se dijo que es estructural por que dicha reforma dice comprender EFICACIA, EQUIDAD Y PROGRESIVIDAD, pero en realidad es equitativa y progresiva? Queda insatisfacción entre los contribuyentes (el pueblo) ya que se ve afectado el colombiano de clase media.

10.2 CONCLUSIONES

Las diferentes reformas tributarias crean una inestabilidad tributaria, de igual forma se puede evidenciar la desigualdad que existe entre los contribuyentes, creando inconformismo entre los mismo, lo que conlleva a el aumento de evasión y elusión del tributo.

Se puede decir que los poderes económicos y políticos en Colombia se encuentran permeados por la corrupción y tienen conflictos de intereses, un claro ejemplo de esto son las exenciones que tiene el sistema tributario, las cuales según información estadísticas de la DIAN generan un impacto negativo en el ingreso fiscal.

Así mismo es claro que la carga tributaria recae principalmente en el consumo de los hogares y las rentas provenientes del trabajo, con grandes consecuencias en materia de bienestar y distribución del ingreso.

De igual manera la evasión y la elusión en Colombia presentan indicadores muy altos, a pesar de todos los esfuerzo realizados por el gobierno para controlar estos factores no se ha logrado el objetivo, la corrupción en las instituciones crea una sensación de insatisfacción al contribuyente estableciendo una cultura del no pago, porque se creé que lo se aporta no se ve reflejado en inversión para el país.

10.3 RECOMENDACIONES

En medio de este proceso de reforma es necesario que Colombia analice lo que implica la implementación de nuevos impuestos y que decida aumentar la inclusión de la variable ambiental en todos los proyectos. Ya que cuando enfocan las reformas solo lo hacen pesando en el recaudo. Sin evaluar realmente efecto negativo que generan sobre el medioambiente y la sociedad en general. En la práctica, esto hace que se consuma más de algo que genera grandes costos sociales.

Luego de muchas reformas tributarias en las que se han tratado de implementar un modelo fiscal que busca la eficiencia y la equidad tributaria, se debe estudiar la posibilidad de implementar una política fiscal a largo plazo, y una poco más proteccionista, reducir los incentivos y exenciones, ya que en la actualidad está demostrado que la carga tributaria está concentrada en los sectores de la población diferentes a los grandes capitales y que estos han mantenido y ganado una amplia gama de exenciones y beneficios tributarios que amplían sus ventajas económicas y sociales creando una brecha entre ingresos y riqueza

Se debe evaluar el sistema ya que con las reformas se ha hecho más complejo y está muy lejos de ser eficaz, que es lo que pretenden y que al final para lograr dicha eficacia han terminado sacrificando la equidad. Realmente la inversión ha tenido un aumento? El empleo y el bienestar económico.

Se debe implementar una reforma estructural tributaria, que realmente posea los principios de equidad, progresividad y eficacia, que pueda controlar realmente el recaudo, no se trata de crear más impuestos, si no que todos los contribuyentes aportes lo que realmente deben como las empresas las cuales terminan trasladando los impuestos a los consumidores.

11 BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia. Recuperado julio 22 de 2016 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas>.

Dirección de impuestos de Aduanas Nacionales (2016). Recuperado julio 10 de 2016 de: <http://www.dian.gov.co>.

Federico Filippini y Hernando Zuleta (2016). Inestabilidad tributaria y crecimiento económico en Colombia. Recuperado el 5 de agosto de 2016 de: <https://economia.uniandes.edu.co>.

Juan C. Agudelo (2003). Legislación Tributaria Inestable e Inequitativa. El tiempo Recuperado 6 agosto 2016 de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento>.

Mauricio Cárdenas, Velerie Mercer-Blackman (2005). Resumen Ejecutivo: El sistema tributario colombiano. Recuperado el 6 de agosto de 2016 de: <http://www.dian.gov.co/descargas/servicios>.

Ricardo Carciofi, Guillermo Barrios y Oscar Cerangolo, (1994). Reformas Tributarias en América Latina.

Santiago Rojas (2015). Comisión de Expertos para la equidad y la competitividad tributaria, Informe Final presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Diciembre 2015.

Yonny A, Lara, (2016). Inestabilidad tributaria y crecimiento económico en Colombia recuperado agosto 6 de 2016 de: <http://www.gerencie.com/inestabilidad-tributaria-y-crecimiento-economico-en-colombia.html>

Ricardo Ávila Pinto (2016) Cinco Razones que Justifican una reforma tributaria estructural. Recuperado agosto 10 de 2016 de: <http://www.portafolio.co/economia/impuestos/razones-por-las-que-se-requiere-una-reforma-tributaria>.

ANEXO 1. DIAN - INFORME GESTION 2015

En los años recientes nuestro sistema tributario ha presentado transformaciones en aspectos importantes como el recaudo, la administración tributaria y el servicio, con el fin de mejorar la sostenibilidad fiscal, la competitividad del país, la productividad de la economía y la generación de empleo. En este sentido, la administración volcó sus esfuerzos hacia los clientes en procura de mejorar su relación a través del servicio, la simplificación, la sistematización de las operaciones y el mejoramiento del control, entre otros.

Específicamente se resalta que en los últimos tres años, la DIAN ha experimentado los efectos de dos reformas tributarias que han dejado una nueva estructura fiscal, con el objeto de lograr un sistema tributario más progresivo y más justo.

Durante el período septiembre 2014 a agosto de 2015 los ingresos tributarios administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ascienden a \$120.053.485 millones; con esta cifra la meta se cumple en 100.7%, superior en \$834.809 millones a la meta para este período, la cual ascendía a \$119.218.675 millones. Los impuestos del orden interno representan el 83,5% del recaudo total de la Entidad, con un monto de \$100.273.575 millones.

En el caso del Impuesto de Renta, modalidad de cuotas, es decir presentado con las declaraciones, los ingresos suman \$10.574.157 millones, recaudo superior a lo esperado en \$127.341 millones, que se traduce en un cumplimiento de la meta del 101.2%. Por su parte, el Impuesto sobre la Renta para la Equidad CREE en el periodo de estudio logró ingresos (incluido lo pagado con declaraciones y por el mecanismo de autoretenCIÓN en la fuente) por \$ 14.485.822 millones, es decir cerca de \$1.869.688 millones por encima de la meta establecida para estos dos periodos: septiembre-diciembre 2014 y enero agosto-2015).

En cuanto al IVA interno (declaraciones) los reportes muestran recaudos por \$29.240.872 millones, lo cual representa un cumplimiento de los compromisos establecidos por este rubro del 94.8%, es decir por debajo de lo esperado en \$1.593.769 millones.

Este comportamiento obedece principalmente a los efectos que sobre la actividad minera ha tenido la baja de los precios internacionales, y su consecuente, caída en los ingresos brutos por operaciones gravadas, y el impuesto generado como consecuencia de lo anterior (caída en los precios internacionales del petróleo).

En cuanto al análisis del recaudo del Impuesto a la Riqueza, por la temporalidad exigida en el presente informe, recoge la octava cuota del impuesto al patrimonio que se canceló en septiembre de 2014, además de rezagos por pagos del Impuesto a la Seguridad Democrática, en total se recaudan \$5.027.749 millones, es decir que se encuentra por encima de la meta en un equivalente a \$149.501 millones, igual a un cumplimiento de las expectativas iniciales del 103.1%. A su vez, el Gravamen a los Movimientos Financieros –GMF` durante el periodo analizado aporta ingresos por \$6.600.316, esto es por debajo de las expectativas en \$78.657 millones, con un cumplimiento en la meta del orden de 98,8%, este que es un impuesto de periodo, también es el reflejo de lo que está aconteciendo con la actividad económica en especial de lo corrido del 2015.

El Impuesto Nacional al Consumo, que es otro de los recientes impuestos en la tributación colombiana, el cual es causado por la prestación o la venta al consumidor final, o la importación por parte del usuario final de algunos bienes y servicios (servicio de telefonía móvil, de bares y restaurantes, vehículos, entre otros) percibió ingresos por \$1.815.467 millones, alcanzando un cumplimiento de la meta del 97,2%, mientras que por concepto del Impuesto Nacional a la

gasolina y al ACPM ingresaron \$3.210.300 millones, con mayor recaudo frente a la meta por \$167.738 millones y un cumplimiento en términos porcentuales del 5,5 puntos arriba de lo inicialmente propuesto.

En cuanto al recaudo por ingresos externos, las siguientes son las variables que determinan su comportamiento: el volumen de importaciones, la tasa de cambio y las tarifas efectivas de arancel e IVA. En la teoría económica los dos primeros factores tienden a contrarrestar sus efectos sobre el recaudo, porque mayores tasas de cambio implican un encarecimiento relativo de las importaciones y el volumen de estas tiende a descender. En general, la variable relevante para el recaudo es el monto de las importaciones valoradas en pesos.

Las otras variables son las tarifas efectivas de arancel e IVA, que dependen de los cambios en la composición de las importaciones por tipo de tarifa, además del peso relativo que tienen dentro de las importaciones totales, aquellas mercancías provenientes de países con los que Colombia ha firmado acuerdos comerciales para reducir o eliminar los gravámenes.

Para el periodo examinado, los ingresos tributarios provenientes de las relaciones comerciales con el exterior ascienden a \$19.768.759 millones, compuestos por \$4.854.325 de arancel y \$14.914.434 millones de IVA a las importaciones. Estos ingresos tributarios de fuente externa son suficientes para alcanzar la meta, al situarse por encima de la misma en \$345.159 millones, equivalentes a 1,8 puntos porcentuales adicionales.

Anexo 2 – HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES DE LA OCDE PARA COLOMBIA

Construyendo un sistema tributario más eficiente, equitativo y verde

El sistema tributario colombiano no favorece la eficiencia ni la equidad y resulta muy complejo.

Los altos niveles de informalidad de la economía limitan la administración tributaria y su aplicación, y explican hasta cierto punto por qué el impuesto a la renta al patrimonio de las personas físicas constituyen una fuente tan limitada de ingresos fiscales, al tiempo que la carga impositiva sobre las empresas es muy elevada. Anteriormente, el conflicto armado interno dificultó que se pudiera gravar la tierra y las actividades relacionadas con el sector agrícola. Para compensar a las empresas y a los particulares por esta estructura tributaria distorsiva y regresiva, los sucesivos gobiernos han introducido regímenes especiales y

Exenciones tributarias que a menudo tienen escasos resultados a la hora de reducir con eficacia las desigualdades e incrementan la complejidad del sistema impositivo. Teniendo en cuenta la interacción de todos estos elementos, la aplicación de una reforma tributaria integral será la manera más eficaz de cambiar el sistema impositivo, de manera que se pueda incrementar la recaudación estimulando la inversión y el crecimiento, reduciendo las distorsiones y aumentando la equidad.

Resulta importante secuenciar correctamente una reforma de este tipo. En este sentido, una primera prioridad es fortalecer la administración tributaria para reducir la evasión impositiva y aumentar su capacidad recaudatoria. Al mismo tiempo, reformas tales como la ampliación de la base del impuesto a la renta de sociedades deben implementarse gradualmente, dadas las necesidades de incrementar paulatinamente la recaudación para financiar mayores gastos sociales y continuar con la consolidación fiscal.

Además de las Recomendaciones para aumentar la recaudación y construir un sistema impositivo más eficiente y justo:

- Realizar una reforma integral del sistema tributario para aumentar la equidad, el crecimiento y la recaudación.
- Reducir la evasión de impuestos mediante el fortalecimiento de la administración tributaria y el aumento de las sanciones.
- Reducir la carga tributaria sobre la inversión disminuyendo paulatinamente la tasa del impuesto a la renta de sociedades, retirando gradualmente el impuesto al patrimonio neto sobre las empresas y eliminando el IVA a la inversión.
- Aumentar la progresividad del impuesto a la renta de las personas gravando los dividendos y eliminando las exenciones regresivas.
- Implementar un impuesto al carbono para lidiar de manera coste-eficiente con las emisiones.
- Ampliar la base del impuesto a la renta de las sociedades eliminando exenciones y regímenes especiales. Unificar el impuesto sobre la renta de las sociedades y la sobretasa CREE a mediano plazo.
- Incluir las acciones societarias en la base del impuesto sobre el patrimonio para las personas físicas y reducir la tasa impositiva.
- Incrementar la tasa general del IVA en caso de que sea necesario incrementar la recaudación. A mediano plazo, ampliar la base y eliminar exenciones a bienes no esenciales.
- Ayudar a los gobiernos subnacionales actualizando los registros catastrales. Vincular el aumento de transferencias del gobierno central al incremento de la recaudación subnacional.
- Coordinar mejor el sistema de participación de impuestos con el sistema de regalías procedentes del petróleo y la minería. Vincular el crecimiento de las transferencias a los ingresos estructurales del gobierno central.
- Ajustar las tasas de los impuestos sobre los combustibles para el transporte a fin de reflejar su impacto medioambiental.

En su estudio económico de enero de 2015 la OCDE resume:

Los ingresos tributarios de 20% del PIB son bajos en comparación con otros países de América Latina y con el promedio de la OCDE, y la evasión de impuestos es una práctica extendida. El descenso de los ingresos petroleros y el vencimiento de una serie de impuestos están presionando sobre los presupuestos del país en un momento en el que las necesidades de gasto social y de desarrollo están aumentando. La fuerte dependencia del impuesto a la renta de las sociedades reduce la inversión. Al mismo tiempo, el impacto redistributivo de la tributación es bajo porque son las empresas — y no los hogares— quienes pagan la mayor parte de los impuestos a la renta y al patrimonio. Por tanto, Colombia necesita una reforma tributaria integral que impulse la recaudación y redistribuya la carga impositiva para respaldar un crecimiento más inclusivo y verde. Las lagunas fiscales y las exenciones —que disminuyen la base impositiva y favorecen principalmente a los ricos— deben reducirse de manera significativa. El fortalecimiento de la administración tributaria contribuirá a reducir la evasión