

El sistema fiscal colombiano: implicaciones y causas de la evasión, un acercamiento al concepto de cultura tributaria.

Trabajo de grado para obtener el título de Abogado
Asesor: Jorge Andrés Betancourt Toro

Maria Clara Mesa Abad y Paulina Tamayo Mejía
Octubre, 2016
Universidad EAFIT, Medellín
Escuela de Derecho

Prefacio

El déficit fiscal en Colombia para el año 2016 es de 30.5 billones de pesos, cifra que corresponde al 3,6% del producto interno bruto (PIB).

La anterior cifra fue revelada por el ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas, al mismo tiempo que el Presidente de la República, Juan Manuel Santos, anunciaba un recorte en el gasto público y se ventila la necesidad imperante de una reforma tributaria estructural; nombre que se ha acogido en los escenarios gremiales, académicos y empresariales para designar lo que sería una revisión de fondo al sistema tributario colombiano con el propósito de redistribuir la presión tributaria, eliminar exenciones y regímenes especiales y fortalecer a la autoridad tributaria, buscando lograr una disminución en los niveles de evasión.

En el contexto descrito, resulta relevante resaltar que como parte de los compromisos internacionales adquiridos por Colombia para disminuir su déficit fiscal, y con el objetivo de contar con las estimaciones que faciliten la toma de decisiones en el mediano plazo, desde el 2004 se elabora el “Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP)”, el cual, según el artículo 1 de la ley 819 de 2003 debe presentarse antes del 15 de junio de cada vigencia fiscal ante las Comisiones Económicas del Senado y de la Cámara de Representantes. Este marco es definido por el Ministerio de Hacienda como: *“un documento que enfatiza en los resultados y propósitos de la política fiscal. Allí se hace un recuento general de los hechos más importantes en materia de comportamiento de la actividad económica y fiscal del país en el año anterior. Presenta las estimaciones para el año que cursa y para las diez vigencias siguientes y muestra la consistencia de las cifras presupuestales con la meta de superávit primario y endeudamiento público y, en general, con las previsiones macroeconómicas”*.

Este marco se construye con el propósito de proyectar los ingresos y gastos que tendrá el gobierno en los diez años siguientes, contemplando las posibles contingencias que puedan enfrentarse durante dicho periodo. En este documento oficial se hacen proyecciones tales como el crecimiento económico nacional y el de países de la región, las perspectivas económicas relacionadas con países desarrollados, un análisis de los riesgos que potencialmente podrían afectar la economía colombiana, estimaciones de gastos e ingresos tanto fiscales como no fiscales, intereses de deuda y muchos otros aspectos que puedan incidir sobre el comportamiento de los ingresos y los gastos.

El Marco Fiscal de Mediano Plazo no deja de ser una proyección del comportamiento esperado de la economía y de cómo éste incidirá en la estructura de ingresos y gastos del gobierno, por lo que condiciones de mercado tales como el inesperado declive del precio del petróleo, terminan afectando los indicadores macroeconómicos debido a que los ingresos no tributarios del país están conformados principalmente por las rentas petroleras.

La ley 1473 de 2011 por su parte, también conocida como Ley de Regla Fiscal, fue creada como un mecanismo para establecer límites al déficit fiscal estructural del Gobierno Nacional Colombiano, es decir, como una forma de garantizar que el gasto del Gobierno Nacional esté acorde con el ingreso estructural o de largo plazo, estableciendo metas de disminución del déficit de forma periódica e incremental. El objetivo entonces consiste en fortalecer las finanzas públicas en el mediano plazo, garantizar la sostenibilidad de la deuda pública y la estabilidad macroeconómica del país. Para alcanzar ésta meta, el artículo quinto de la mencionada ley, establece que los gastos del Gobierno Nacional Central (GNC) no podrán superar los ingresos estructurales, los cuales consisten principalmente en las utilidades

de empresas del Estado y en la tributación, con un límite máximo establecido en la meta anual de balance estructural. De esta forma se pretende alcanzar para el año 2018 un déficit estructural de 1,9% del PIB y encaminarse así hacia el cumplimiento de la meta planteada para el 2022 por la ley, la cual consiste en reducir el déficit al 1% del PIB. Esta meta es bastante ambiciosa si se tiene en cuenta la cifra de déficit actual que ya se mencionó y que el panorama de gasto del Gobierno Nacional tiende a aumentar en el tiempo buscando atender compromisos de inversión en infraestructura, en el agro, en planes de inversión social y en la financiación de un eventual acuerdo de paz, como se expondrá más adelante.

El *MFMP* está estrechamente relacionado con ley de la Regla Fiscal, pues sus proyecciones deben estar basadas en las metas dispuestas en esta ley. Por lo tanto, ambas herramientas son complementarias, ya que el marco debe guiarse a partir de la ley, convirtiéndose en la concreta manifestación de la Regla Fiscal.

El escenario descrito nos lleva a concluir que existen unas restricciones importantes en el ingreso, dadas principalmente por la dependencia de la economía de los precios del petróleo y por un sistema tributario que como se ha esbozado, y se desarrollará más adelante, padece de deficiencias estructurales que impiden contar con un mayor recaudo. Este problema históricamente se ha solucionado con reformas tributarias improvisadas, de corto plazo y eminentemente recaudatorias, de tal forma y a pesar de que en Colombia se han hecho esfuerzos importantes por normalizar el déficit fiscal en el sentido de tener una estructura de ingresos y gastos previsible, programada y que soporte los ciclos económicos, dichos esfuerzos no han sido suficientes y se ha vuelto costumbre presentar textos de reforma tributaria improvisados con el único propósito de solventar el déficit de un período corto de tiempo, como ejemplo las reformas introducidas por la leyes 1607 de 2012 y 1739 de 2014.

La primera, en su exposición de motivos, se planteó como una reforma estructural con miras a reducir la desigualdad, la elusión y evasión, equilibrando las cargas del sistema tributario y generando empleo, y si bien hubo un incremento en el recaudo, este se pudo deber a múltiples factores, sin embargo, los expertos la critican por haber complejizado el sistema tributario. Según Ayala (2014), en su informe para la Agencia Nacional de Infraestructura establece que “A pesar de las buenas intenciones de mejorar en equidad (a través del IMAN) y de promover la formalización laboral mediante el desmonte de 13,5% puntos de parafiscalidad-laboral sustituyéndolos por el CREE), dicha reforma ha resultado compleja de implementar y denota bastante improvisación a la hora de sus contradictorios y farragosos decretos reglamentarios” (Ayala, 2014). La ley 1739 de 2014, por su parte, fue creada con fines meramente recaudatorios y con un claro mensaje de urgencia para aumentar el ingreso.

Lo descrito hasta el momento se podría sintetizar en que si bien el Gobierno colombiano ha tomado medidas legislativas que se han traducido en hechos concretos orientados a la disminución del déficit fiscal, la realidad muestra que los compromisos de gasto siguen aumentando a un ritmo mayor que el de los ingresos y que las reformas tributarias no logran soluciones de largo plazo, mientras que las cifras de evasión siguen siendo significativamente altas, al punto que en distintos escenarios académicos se señala que si se lograra una disminución efectiva de la misma, no sería necesario realizar reformas tributarias adicionales.

El presente trabajo tiene como propósito realizar un análisis sociológico del sistema tributario colombiano desde la perspectiva del contribuyente, buscando indagar por el concepto de *cultura tributaria*, es decir, de si existe una disposición o no por parte de los ciudadanos a contribuir con los gastos públicos por medios diferentes a la coerción, para

determinar si existe una propensión o bien a no pagar impuestos, o a planearlos agresivamente, lo que explicaría las altas cifras de evasión y evidentemente, a que aumente el déficit fiscal estructural del Gobierno Nacional.

Es necesario preguntarse entonces cuáles son las causas que podrían atribuirse a las altas cifras de evasión, cuáles son las razones que existen en el fuero interno de los contribuyentes que los llevan a no cumplir con sus obligaciones tributarias y analizar si se trata de un problema ético, de percepción frente al Estado, o simplemente a la falta de educación ciudadana en torno a la importancia de contribuir con los gastos del Gobierno.

Para alcanzar el propósito descrito realizaremos, en primer lugar, una breve descripción del panorama de gastos del Gobierno Nacional, teniendo en cuenta el Marco Fiscal de Mediano Plazo, la Ley de Regla Fiscal y los escenarios económicos y políticos actuales. Seguidamente, analizaremos las perspectivas de ingreso, centrándonos en una visión general del recaudo tributario en Colombia, comparándolo con países de la región y en similar condición de desarrollo. Posteriormente, nos ocuparemos de analizar el sistema tributario colombiano, particularmente desde tres aspectos: cómo está distribuida la presión tributaria, cuáles son los principales reparos frente a la estructura de tributación en Colombia tanto de las personas naturales como jurídicas, retomando las recomendaciones que la OCDE formuló al país en su proceso de ingreso a dicha organización y centrándonos en el problema de la evasión en Colombia, tema que si bien está poco documentado, procuraremos exponer a partir de las cifras disponibles en comparación con otros países. Finalmente, intentaremos desarrollar un poco el concepto de *cultura tributaria*, para lo cual nos valdremos de una investigación cualitativa, buscando indagar en los motivos que llevan a los ciudadanos colombianos a pagar o no impuestos, o a pagarlos parcialmente, tratando de encontrar la

visión de cada contribuyente sobre el término *fair share*, que para el caso de estudio se podría definir como lo que el ciudadano o empresario está dispuesto a pagar o le parece justo pagar de impuestos por sus utilidades, lo cual conlleva a develar toda una perspectiva ciudadana del Estado, sus instituciones y falencias, llevándonos a entender el dimensionamiento del concepto de *cultura tributaria* en Colombia, con lo cual concluimos nuestra tesis.

Tabla de contenido

| | |
|--|-----|
| 1. Breve panorama de la estructura de gastos del Gobierno Nacional Central en Colombia.. | 1 |
| 1.1 Marco Fiscal de Mediano Plazo y Ley de la Regla Fiscal..... | 2 |
| 1.2 Coyunturas políticas que incidirán en la estructura de gastos: compromisos de inversión rural, infraestructura y acuerdo de paz | 9 |
| 1.3 Panorama de la estructura de gastos | 15 |
| 2. Ingresos tributarios y no tributarios en Colombia..... | 19 |
| 2.1. Estructura de ingresos del Estado Colombiano | 20 |
| 2.2. Coyunturas de mercado y macroeconómicas que pueden incidir en la estructura de ingresos..... | 30 |
| 2.3. Panorama de la estructura de ingresos..... | 34 |
| 3. Sistema Tributario Colombiano | 38 |
| 3.1. Distribución de la presión tributaria | 39 |
| 3.2. Principales falencias de la estructura impositiva en Colombia | 47 |
| 3.3. La evasión en Colombia | 53 |
| 3.4. Reforma Tributaria Estructural: Propuestas de modificación al sistema tributario colombiano planteadas por la comisión de expertos conformada por el Gobierno en cumplimiento de la ley 1739 de 2014..... | 57 |
| 4. El concepto de <i>Cultura Tributaria</i> | 66 |
| 4.1 Desarrollo del concepto de Cultura Tributaria | 68 |
| 4.2 Descripción del estudio | 74 |
| 4.3 Percepción del contribuyente sobre el sistema tributario | 79 |
| 4.4 ¿Cómo se realiza la planeación tributaria? ¿Qué porcentaje de las utilidades de los empresarios y de los ingresos de las personas naturales consideran que es justo destinar al pago de impuestos?..... | 93 |
| 4.5 ¿Cuáles son los principales motivos del contribuyente para no pagar impuestos o pagar menos?..... | 101 |
| 4.6 ¿Cuál es el componente ético que los contribuyentes le asignan a la obligación de pagar impuestos? | 105 |
| 4.7 ¿En qué escenario estaría dispuesto a contribuir en mayor medida con los gastos del Estado? | 111 |
| 4.8 ¿Cuál es el análisis de riesgo que realiza el contribuyente al no pagar? ¿Bajo qué escenario coercitivo optaría por pagar los impuestos que le corresponden?..... | 113 |
| 5. Conclusiones..... | 116 |
| Referencias | 122 |
| Apéndice..... | 124 |
| 1. Encuesta personas naturales | 124 |
| 2. Informe respuestas encuesta personas naturales..... | 131 |
| 3. Encuesta personas jurídicas | 150 |
| 4. Informe respuestas personas jurídicas | 157 |

Índice de Gráficos

| | | |
|-------------|--|----|
| Gráfico 1. | Proyecciones de inversión 2015 | 4 |
| Gráfico 2. | Gasto 2016 (Porcentaje del PIB) | 6 |
| Gráfico 3. | Recursos del PGN destinados al agro 2004-2014 | 11 |
| Gráfico 4. | Crecimiento del PIB y del sector agropecuario | 13 |
| Gráfico 5. | Participación del presupuesto de inversión del sector agropecuario en el total del presupuesto de inversión de la nación | 17 |
| Gráfico 6. | Composición ingresos tributarios GNC | 22 |
| Gráfico 7. | Comportamiento ingresos no tributarios | 23 |
| Gráfico 8. | Composición de los ingresos tributarios del GNC – 2016 (% del PIB - Participación) | 24 |
| Gráfico 9. | Recaudación tributaria en Latinoamérica (% del PIB) | 26 |
| Gráfico 10. | Los ingresos tributarios de Colombia son bajos (% del PIB) | 27 |
| Gráfico 11. | Estructura Impositiva en América Latina y El Caribe 2013 | 29 |
| Gráfico 12. | Ingresos Petroleros GNC (% del PIB) | 32 |
| Gráfico 13. | Deuda (% del PIB) | 33 |
| Gráfico 14. | Déficit 2016-2020 bajo cada escenario | 36 |
| Gráfico 15. | Los impuestos a las empresas en Colombia son altos en comparación con otros países (datos de 2014) | 40 |
| Gráfico 16. | Distribución porcentual del recaudo tributario: personas naturales-personas jurídicas (2014) | 41 |
| Gráfico 17. | Porcentaje del total de impuestos provenientes de los beneficios corporativos en países OCDE (2014) | 42 |
| Gráfico 18. | Porcentaje del total de impuestos provenientes de personas naturales en países OCDE (2014) | 43 |
| Gráfico 19. | Informalidad ocupados | 44 |
| Gráfico 20. | Sociedades que tienen o renovaron el Registro Mercantil | 45 |
| Gráfico 21. | Sociedades que tienen o no algún tipo de contabilidad | 46 |
| Gráfico 22. | Recaudo de IVA Latinoamérica y promedio OCDE (2012) | 49 |
| Gráfico 23. | Tarifa IVA Países | 50 |
| Gráfico 24. | Total de ingresos tributarios como porcentaje del PIB. (2014) | 52 |
| Gráfico 25. | Índice Gini en la OCDE y Latinoamérica. Comparación 2002-2013 | 54 |
| Gráfico 26. | Distribución del ingreso antes y después de impuestos y transferencias | 55 |
| Gráfico 27. | Tarifas de renta en UVT | 59 |
| Gráfico 28. | Promedio años 1998-2008 pregunta “la evasión es totalmente injustificable” .. | 72 |
| Gráfico 29. | Cultura Tributaria en Latinoamérica | 73 |
| Gráfico 30. | Población Medellín 2015 | 76 |
| Gráfico 31. | Empresas matriculadas para el año 2015 en Medellín | 76 |
| Gráfico 32. | Muestra de personas naturales | 78 |
| Gráfico 33. | Muestra de personas jurídicas | 78 |
| Gráfico 34. | Percepción de justicia de impuestos pagados por personas naturales | 80 |

| | | |
|-------------|--|-----|
| Gráfico 35. | Percepción de justicia de impuestos pagados por personas jurídicas | 80 |
| Gráfico 36. | Cruce de variables entre concepción frente a los impuestos y tipo de planeación tributaria – personas jurídicas..... | 81 |
| Gráfico 37. | Cruce de variables entre concepción frente a los impuestos y tipo de planeación tributaria – personas naturales | 82 |
| Gráfico 38. | Percepción acerca de quiénes pagan más impuestos en Colombia – Personas naturales..... | 83 |
| Gráfico 39. | Percepción acerca de quiénes pagan más impuestos en Colombia – Personas jurídicas 84 | 84 |
| Gráfico 40. | Razones para el pago o el no pago de impuestos – Personas naturales | 86 |
| Gráfico 41. | Razones para el pago o el no pago de impuestos – Personas jurídicas | 87 |
| Gráfico 42. | Impuestos de más fácil evasión – Personas naturales | 88 |
| Gráfico 43. | Impuestos de más fácil evasión – Personas jurídicas..... | 88 |
| Gráfico 44. | Percepción de la DIAN-Personas naturales | 89 |
| Gráfico 45. | Percepción de la DIAN – Personas jurídicas | 90 |
| Gráfico 46. | Concepción de las obligaciones tributarias – Personas naturales | 91 |
| Gráfico 47. | Concepción de las obligaciones tributarias – Personas jurídicas | 92 |
| Gráfico 48. | Planeación tributaria – Personas naturales..... | 93 |
| Gráfico 49. | Planeación tributaria – Personas jurídicas..... | 94 |
| Gráfico 50. | Porcentaje de cumplimiento de obligaciones tributarias – Personas naturales .. | 95 |
| Gráfico 51. | Porcentaje de cumplimiento de obligaciones tributarias – Personas jurídicas... | 96 |
| Gráfico 52. | Cruce de variables entre el tamaño de la empresa y el tipo de planeación tributaria | 97 |
| Gráfico 53. | Cruce de variables de edad y tipo de planeación tributaria..... | 98 |
| Gráfico 54. | Cruce de variables de nivel de ingresos y tipo de planeación tributaria | 99 |
| Gráfico 55. | Disposición a pagar en porcentaje – Personas naturales | 100 |
| Gráfico 56. | Disposición a pagar en porcentaje – Personas jurídicas..... | 101 |
| Gráfico 57. | Razones que justifican la evasión- Personas naturales | 102 |
| Gráfico 58. | Razones que justifican la evasión- Personas jurídicas | 103 |
| Gráfico 59. | Consecuencias de no pagar impuestos – Personas naturales | 104 |
| Gráfico 60. | Consecuencias de no pagar impuestos – Personas jurídicas | 105 |
| Gráfico 61. | Calificación ética de la obligación tributaria-personas naturales..... | 106 |
| Gráfico 62. | Calificación ética de la obligación tributaria – Personas jurídicas | 106 |
| Gráfico 63. | Relación entre la concepción de las obligaciones tributarias y tipo de planeación tributaria – Personas naturales..... | 107 |
| Gráfico 64. | Relación entre la concepción de las obligaciones tributarias y tipo de planeación tributaria – Personas jurídicas..... | 108 |
| Gráfico 65. | Cruce entre calificación ética de la obligación tributaria y tipo de planeación tributaria – Personas naturales..... | 109 |
| Gráfico 66. | Cruce entre calificación ética de la obligación tributaria y tipo de planeación tributaria – Personas jurídicas..... | 110 |
| Gráfico 67. | Razones que motivan el pago de impuestos – Personas naturales | 112 |
| Gráfico 68. | Razones que motivan el pago de impuestos – Personas jurídicas..... | 112 |
| Gráfico 69. | Pago de las obligaciones ante la amenaza de cárcel-Personas naturales | 114 |
| Gráfico 70. | Pago de las obligaciones ante la amenaza de cárcel-Personas jurídicas | 115 |

1. Breve panorama de la estructura de gastos del Gobierno Nacional Central en Colombia

Con el fin de reducir el déficit fiscal en Colombia, y en cumplimiento de medidas legislativas, desde el año 2004 el Gobierno Nacional Central (GNC) elabora el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), en este documento se presentan las proyecciones tanto de gastos como de ingresos del GNC proyectados para los próximos diez años; asimismo, se busca prever las principales incidencias económicas nacionales e internacionales que pueden afectar dichas proyecciones.

Con la aprobación de la ley La ley 1473 de 2011, también conocida como Ley de Regla Fiscal, se desarrolla el precepto constitucional de sostenibilidad fiscal, recientemente incluido en la Constitución mediante acto legislativo 3 de 2011. Esta norma introdujo una exigencia mayor a la tarea de disminuir el déficit fiscal, ya que limita la forma como deben ser financiados los gastos del GNC, estableciendo que deben ser cubiertos con ingresos corrientes, compuestos principalmente por utilidades de empresas del Estado y por los ingresos tributarios.

Como los ingresos son limitados, se hace necesaria una reducción en los gastos, para que estos logren ser cubiertos por los ingresos y no se sobrepasen los límites de déficit planteados por la Regla Fiscal, los cuales veremos más adelante.

El objetivo de este capítulo es estudiar las proyecciones de gasto realizadas por el GNC para el periodo 2014-2018, a la luz de las exigencias y metas planteadas por la Regla Fiscal, identificando las principales necesidades de inversión presupuestadas, así como las circunstancias que incidirán en un gasto superior al inicialmente proyectado. De esta manera enunciaremos el panorama general de gastos en el que deberá incurrir el GNC para poderlo comparar

posteriormente con los ingresos que se recaudarán, o se estiman recaudar. Asimismo, se enunciarán los principales cambios introducidos por el MFMP del 2016, recientemente dado a conocer por el GNC.

1.1 Marco Fiscal de Mediano Plazo y Ley de la Regla Fiscal

La Regla Fiscal, tal y como se establece en el MFMP elaborado en el 2015 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015) “se aplica para el Gobierno Nacional Central -GNC- y obliga a las autoridades económicas del orden nacional, a determinar la fracción cíclica del déficit total observado o proyectado en una vigencia fiscal cualquiera. La restricción al déficit se formula sobre el componente estructural, el cual debe ser decreciente hasta el 2022 y observar metas puntuales para los años 2014, 2018 y 2022” las cuales se establecen en el artículo quinto de la ley 1473 de 2011, y consisten en un déficit estructural de 2,3% del PIB o menos en 2014, de 1.9% del PIB o menos en 2018 y de 1.0% del PIB o menos en 2022.

El MFMP, elaborado en el 2015 por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pretende dar cumplimiento a lo establecido en la ley de la Regla Fiscal y proyectar el comportamiento del gasto para la vigencia 2016-2026, para que éste se ajuste a los límites impuestos en la norma y se alcance así la meta de obtener un déficit del 2% del PIB para el año 2016. En el marco se asumieron ciertos escenarios macroeconómicos con el fin de evaluar los supuestos del comportamiento de las finanzas públicas: se proyectó un crecimiento anual de la economía mundial del 3,5%, debido al estancamiento de la zona Euro y a la desaceleración de la economía China. Se proyectó un crecimiento del 3,6% para la economía colombiana, principalmente como consecuencia de la reducción de los precios del petróleo y de algunas materias primas, de la

disminución de las exportaciones, de la volatilidad de los mercados financieros internacionales y del lento crecimiento de los principales socios comerciales de Colombia.

En materia de gastos, el MFMP presupuestó para el 2015 un total de \$155.197 mm, equivalentes al 19,2% del PIB de este mismo año, esta cifra supera la del año anterior que fue del 19,1%, lo que empieza a vislumbrar la dificultad a la que se enfrenta el GNC para disminuir el gasto y consecuentemente el déficit. El total del gasto se espera esté repartido así: “\$20.885 mm (2,6% del PIB) para el pago de intereses sobre la deuda, \$113.574 mm (14,1% del PIB) para el funcionamiento, \$20.723 (2,6% del PIB) para inversión y \$16 mm para préstamo neto.” (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015).

El gasto se proyecta respetando lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se establecieron líneas de inversión dentro de las que se encuentran la paz y la educación. “El sector de Inclusión Social y Reconciliación es el que recibe la mayoría de la inversión programada, 22% del total, seguido de transporte (15,45%) y del sector agropecuario que recibe 7,74%. En los demás sectores los programas que reciben la mayoría de la apropiación tienen una clara vocación hacia la superación de las brechas regionales y sociales.” (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015). El gasto por concepto de préstamo neto¹ ascenderá a \$16 mm, esta última cifra revela el nivel de endeudamiento entre el GNC y otras entidades del Estado. A continuación, se presentan las proyecciones de proyectos de inversión para el año 2015.

¹ El Préstamo Neto está constituido por los desembolsos que hace el Gobierno a otras entidades del Estado, ya sea en forma de deuda interna garantizada u operaciones de préstamo a través de la Cuenta Especial de Deuda Externa - CEDE-, netos de la recuperación de cartera con dichas entidades.

Gráfico 1. Proyecciones de inversión 2015

| Sector / Programa | Vigencia (\$ MM) | Participación (%) |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| AGROPECUARIO | 3.241 | 7,7 |
| Asistencia Técnica, Créditos y Apoyo A Microempresas Rurales | 1.222 | 2,9 |
| Subsidio de Vivienda Rural | 555 | 1,3 |
| COMUNICACIONES | 1.215 | 2,9 |
| Desarrollo y Uso Eficiente de La Infraestructura de Las TIC'S | 773 | 1,9 |
| DEFENSA Y POLICIA | 1.353 | 3,2 |
| Política de Consolidación de La Seguridad Democrática | 505 | 1,2 |
| EDUCACION | 2.245 | 5,4 |
| Alimentación Escolar | 821 | 2,0 |
| Crédito Iceltex | 664 | 1,6 |
| HACIENDA | 3.299 | 7,9 |
| Construcción y Reconstrucción de Las Zonas Afectadas Por La Ola Invernal | 1.500 | 3,6 |
| CREE | 699 | 1,7 |
| Sistemas de Transporte Masivo | 767 | 1,8 |
| INCLUSION SOCIAL Y RECONCILIACION | 9.205 | 22,0 |
| Asistencia Primera Infancia | 3.390 | 8,1 |
| Familias En Acción | 2.412 | 5,8 |
| Programas dirigidos a población pobre, vulnerable, desplazada, víctima | 1.294 | 3,1 |
| Apoyo a la Niñez y la Familia | 791 | 1,9 |
| JUSTICIA Y DEL DERECHO | 653 | 1,6 |
| MINAS Y ENERGIA | 2.684 | 6,4 |
| Subsidios de Energía y Gas | 1.794 | 4,3 |
| FAZNI, FAER, FOES, PRONE | 458 | 1,1 |
| PLANEACION | 625 | 1,5 |
| SALUD Y PROTECCION SOCIAL | 2.670 | 6,4 |
| Unificación y Universalización del Régimen Subsidiado | 2.291 | 5,5 |
| T R A B A J O | 3.026 | 7,2 |
| Sena - Formación para la Producción y Venta de Servicios | 1.465 | 3,5 |
| Políticas activas y pasivas de mercado de trabajo | 689 | 1,7 |
| T R A N S P O R T E | 6.464 | 15,5 |
| Mejoramiento y Mantenimiento Vial, Fluvial, Férreo y Marítimo | 973 | 2,3 |
| Aporte Estatal Concesión Ruta del Sol | 1.093 | 2,6 |
| Construcción, Adquisición, Adecuación, Mejoramiento y Mantenimiento de Infraestructura Aeronáutica y Aeroportuaria | 742 | 1,8 |
| Contratos Plan | 609 | 1,5 |
| VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO | 2.186 | 5,2 |
| Subsidio Familiar de Vivienda | 1.297 | 3,1 |
| Subsidio de Vivienda Desplazados | 515 | 1,2 |
| OTROS EN TODOS LOS SECTORES | 4.260 | 10,2 |
| TOTAL | 41.848 | 100 |

Fuente: MFMP 2015.

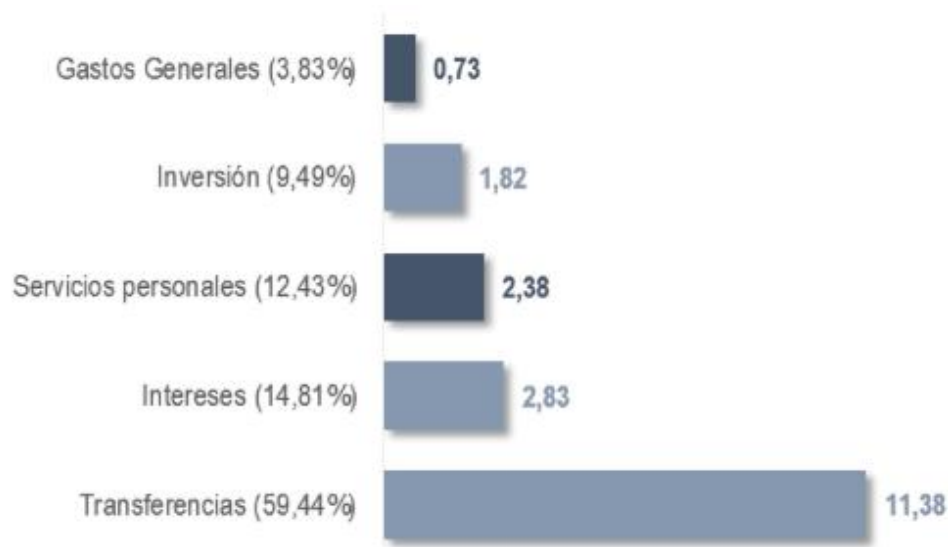
Las proyecciones contenidas en el MFMP para el 2015 fueron bastante acertadas, allí mismo se planteó (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015), que las verdaderas consecuencias de las dinámicas macroeconómicas que se han venido presentado se verían reflejadas con más dureza durante el año 2016, haciendo énfasis en que el mayor impacto se debería a un rezago existente en el traslado de recursos a la Nación, en primer lugar porque los dividendos que recibe por su participación en ECOPETROL son el resultado de vigencias anteriores (2015) y por lo tanto los dividendos que se reciban tendrán como base el precio del 2015, el cual estuvo alrededor de 49 dólares por barril, siendo este bastante inferior al precio del 2014 (promedio anual de 93 dólares por barril), lo que se traduce en una menor transferencia de recursos.

Igualmente sucede con el pago de impuestos de renta y CREE, los cuales se calculan sobre las utilidades obtenidas en la vigencia anterior (2015). Por la misma razón expuesta en el párrafo anterior, estas utilidades de las empresas petroleras serán significativamente menores, afectando el recaudo.

Por lo que se ha venido mencionando, el déficit total se desviará de la tendencia decreciente que venía presentando en los últimos tres años y la deuda del GNC aumentará levemente para financiar la disminución de ingresos.

Por su parte, los gastos para el 2016 se estiman, según el MFMP (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015) en \$165.166 miles de millones, equivalentes a 19,1% del PIB de 2016. \$125.026 miles de millones se destinarán para funcionamiento, \$20.536 miles de millones para servicio de la deuda y \$15.669 miles de millones al pago de intereses de la deuda pública. Durante este año se debe entonces recortar la inversión para lograr dar cumplimiento a la Regla Fiscal. A continuación, se evidencia la composición de gastos para el año 2016:

Gráfico 2. Gasto 2016 (Porcentaje del PIB)



Fuente: MFMP 2015.

Para las vigencias futuras, se proyecta que el gasto como proporción del PIB permanecerá relativamente estable entre 2017 y 2018, y empezará a reducirse a partir de 2019, donde decrecerá de manera importante hasta el 2026.

Desde un panorama general este sería el comportamiento del gasto presupuestado por el MFMP del 2015, pero como se ha mencionado, esto es sola una estimación, y a lo largo del camino podrían materializarse diferentes escenarios que conlleven a un aumento del gasto. Muchos de estos escenarios han sido previstos en el MFMP, entre ellos la caída del precio del petróleo, que se contempló como una posibilidad y que puede continuar teniendo un comportamiento decreciente debido a la sobreoferta, la cual se debe principalmente al aumento de la producción en EEUU y a las decisiones de la OPEP. Esta situación genera impacto en las finanzas públicas colombianas, no sólo en la disminución de los ingresos provenientes de las

rentas petroleras sino también en la disminución de exportaciones, Villar y Forero en la edición No. 52 de los cuadernos de Fedesarrollo (Villar & Forero, 2014) afirman que un cambio de 1 dólar en el precio WTI reduce los ingresos del gobierno en \$244.000 millones, demostrando la sensibilidad de esta variable y por consiguiente la vulnerabilidad de las finanzas públicas ante cambios en los precios de este commodity.

Otro de los riesgos que puede presentarse es el cambio de las condiciones financieras internacionales, empeorando las condiciones de financiamiento externo del Estado. Desde la crisis financiera de 2009 las tasas de interés de corto plazo en los principales centros financieros se han mantenido en niveles bajos, para el caso de EEUU entre en 0% y 0,25%, dicha situación ha beneficiado a Colombia y América Latina por el aumento de flujo de capitales en búsqueda de mejores tasas de interés. Pero, con la recuperación de la economía de EEUU esta situación ha empezado a cambiar ya que la FED ha incrementado las tasas ubicándolas en un rango entre el 0,25% y 0,50%, con la posibilidad de que estas cambien en cualquier momento, frenando el flujo de capitales y llevando a una desaceleración de la economía Latinoamericana. Este aumento también incrementa el costo de financiamiento de Colombia ya que aumentan los spreads² para los bonos de EEUU, lo cual conlleva un aumento del índice EMBI+³ y del costo de financiación.

Si además de estos escenarios se tiene en cuenta el crecimiento de las economías desarrolladas, las implicaciones podrían ser aún más perjudiciales, según Villar y Forero en la edición No. 52 de los cuadernos de Fedesarrollo realizada en el 2014, (Villar & Forero, 2014), el déficit fiscal podría aumentar en cerca de 0,8 puntos porcentuales del PIB con respecto a lo previsto en el MFMP, esto sin considerar gastos adicionales que puedan surgir de planes del

² Diferencia entre el precio de compra y el precio de venta de un activo financiero.

³ Emerging Markets Bonds Index-Indicador de Bonos de Mercados Emergentes: Mide el riesgo país, es decir la sobretasa que deben pagar los bonos de un estado emergente con respecto a los bonos de Estados Unidos considerados libres de riesgo.

gobierno o de medidas urgentes, en el capítulo siguiente se analizarán algunos de los planes planteados dentro del marco.

Teniendo en cuenta que hace poco fue dado a conocer el MFMP 2016, el cual introduce algunos cambios a las cifras presentadas en MFMP del año anterior expuestas en este capítulo, consideramos necesario referirnos a los principales cambios evidenciados. Una lectura rápida lleva a concluir que las variaciones se deben principalmente al proceso de ajuste que experimenta la economía colombiana por las condiciones expuestas previamente; la caída del precio del petróleo que no retorna a su nivel promedio en años anteriores, ni se espera que lo haga próximamente. A su vez, la recuperación por debajo de lo esperado de la economía de EEUU y Europa y la desaceleración de China, han ocasionado que las proyecciones y planeaciones del GNC sean más rigurosas, especialmente en materia de gastos y esfuerzos para aumentar los ingresos.

El MFMP del 2015 proyectó un crecimiento económico para el 2015 de 3,6% frente a un 3,1% en el MFMP del 2016. Este último proyecta un crecimiento total de la economía del 3% para el 2016, cifra optimista teniendo en cuenta las condiciones actuales. Asimismo, el MFMP del 2015 pronosticó un déficit total para el 2015 del 3% del PIB, cifra que resultó siendo superior (3,4%) en el MFMP 2016. Se proyectó a su vez inicialmente un déficit de 3,6% para el 2016, el cual resultó replanteado en el marco más reciente, incrementándose al 3,9% del PIB.

Para el caso concreto de los gastos, las proyecciones para el 2015 fueron correctas, el gasto total esperado para el 2015 era de \$155.197 mm, equivalentes al 19,2% del PIB, y el indicado en el MFMP de 2016 fue de \$153.590 mm (19,2% del PIB). Para el 2016 el MFMP presentado en 2015, presupuestó \$165.166 mm, equivalente al 19,1% del PIB y el MFMP del

2016 redujo la cifra a \$161,080 mm (19% del PIB), el recorte se hará principalmente en inversión.

1.2 Coyunturas políticas que incidirán en la estructura de gastos: compromisos de inversión rural, infraestructura y acuerdo de paz

El rubro de inversión dentro de las cuentas del GNC incluye diversidad de cuentas como por ejemplo el gasto en inversión social, la reparación integral de las víctimas, el impulso la infraestructura (Villar & Forero, 2014). Teniendo en cuenta la inercia que caracteriza el gasto en inversión pública y que existen vigencias ya aprobadas, es posible que al gobierno nacional se le dificulte cumplir con las ambiciosas metas de desinversión propuestas en el MFMP.

Es por esta mencionada meta de desinversión que es preciso tener en cuenta las principales coyunturas políticas que tendrán incidencia en la estructura de gastos del gobierno durante la próxima década: inversión rural, infraestructura y el acuerdo de paz.

La economía colombiana depende en gran medida de la infraestructura⁴ vial, ya que alrededor del 70% del transporte de carga se hace por carretera. Sin embargo hoy existe una gran brecha entre la infraestructura que el país tiene y la que necesita pues el transporte es costoso y los centros de producción y consumo están conectados con los puertos a través de vías que no cumplen con las condiciones necesarias (Villar & Forero, 2014). De acuerdo con un informe de Fedesarrollo (Yepes et al., 2013) “Colombia tiene 26% menos de kilómetros de carretera con respecto a lo que correspondería a un país con sus características socioeconómicas. Por otra parte,

⁴ Definida por la RAE como conjunto de elementos, dotaciones o servicios necesarios para el buen funcionamiento de un país, de una ciudad o de una organización cualquiera.

de los 16.700 km de red vial primaria, menos de 1.300 km cuentan con doble calzada. Esto afecta de manera unívoca la competitividad productiva del país, un punto vital para poderle sacar provecho a los Tratados de Libre Comercio firmados recientemente por Colombia”.

Ante la demanda y la necesidad de destinar gasto para inversión en infraestructura, el gobierno nacional creó las concesiones 4G, cuya meta es obtener 44 tramos viales de más de 2.500 km y hacer mantenimiento a otros 5.500 km a través de APP⁵ en donde el cesionario asume la mayor cantidad de riesgos en la construcción, evitando la renegociación de contratos a través del esquema de pago por segmento de obra terminado en el que el gobierno paga lo que no alcance a cubrirse a través de peajes, lo cual implica que el gasto no sea inmediato y solo comience a crecer a partir de 2017 (Villar & Forero, 2014).

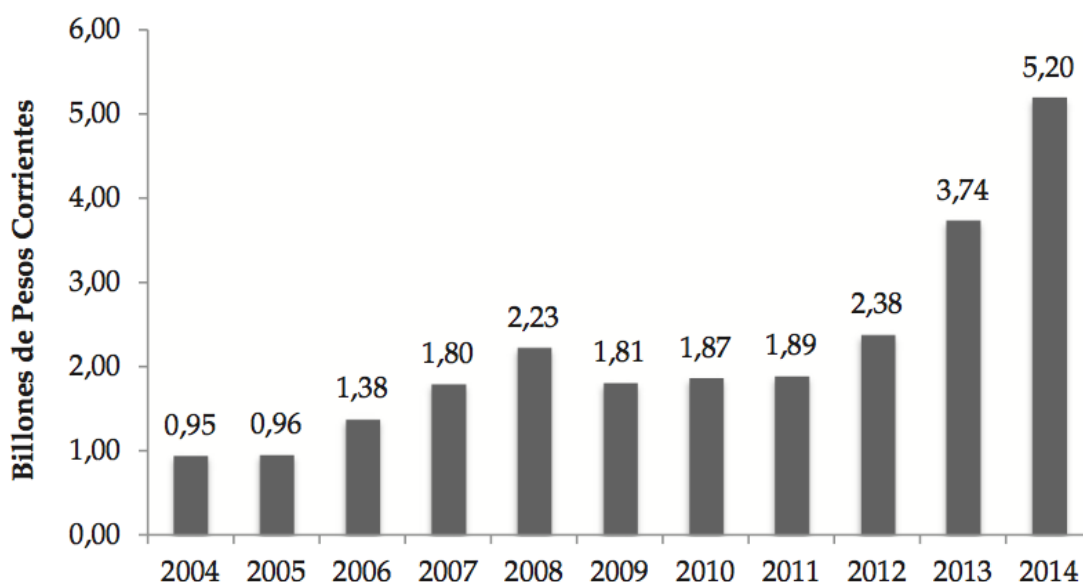
Además de la inversión requerida para financiar las vías 4G, deben repararse y potenciarse las vías secundarias y terciarias del país, las cuales son necesarias para fomentar la actividad económica en zonas rurales y que también requieren que se destine gasto para ese propósito. Para lograr esta meta se han impulsado iniciativas como el plan 2500 y el programa Caminos para la Prosperidad, pero aun así se estima que solo el 6% del total de las vías están pavimentadas y que solo el 15,5% está en buen estado (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

Con respecto a los compromisos de inversión rural, el paro campesino ocurrido en el año 2013 puso en evidencia el atraso que tienen las zonas rurales colombianas con respecto a las urbanas, a pesar de considerarse el sector agropecuario como un sector prioritario para la economía del país. El comportamiento de la inversión realizada en agricultura se puede evidenciar

⁵ Asociaciones Público Privadas.

en la siguiente gráfica (Villar & Forero, 2014), en la cual es claro que la inversión ha ido en aumento desde el 2004 hasta la fecha, sin dejar de ser insuficiente para suplir las necesidades que existen hoy.

Gráfico 3. Recursos del PGN destinados al agro 2004-2014



Fuente: Presupuesto General de la Nación – MHCP.

Además de la inversión insuficiente para potenciar las zonas rurales, no hay que dejar de lado el hecho de que el campo colombiano ha sido históricamente el escenario principal del conflicto armado, conviviendo además con los cultivos ilícitos propiciados por la situación de violencia en el país.

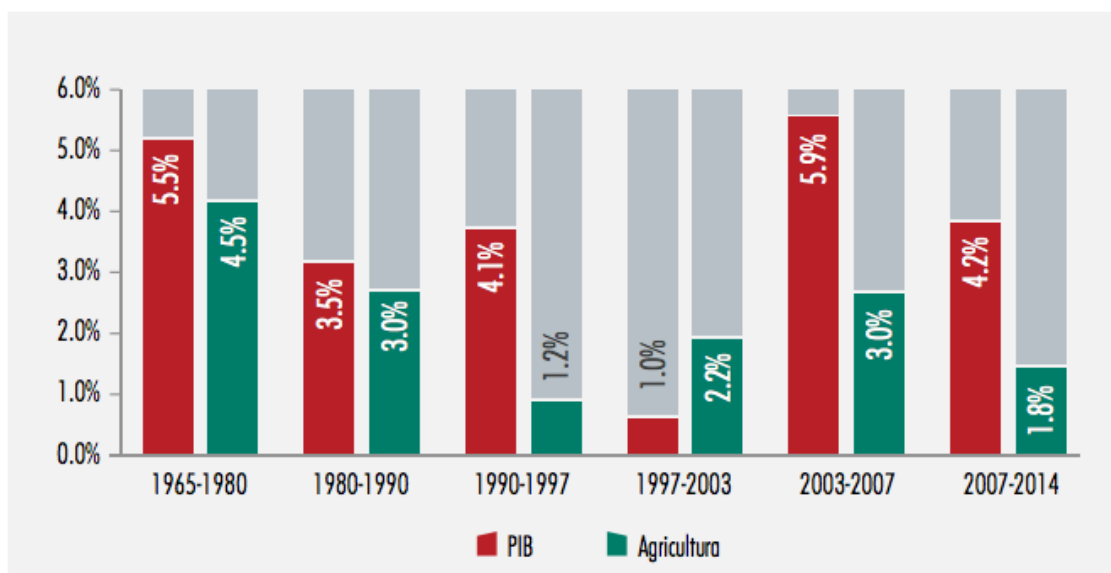
Según datos de la Misión para la Transformación del Campo, es más del triple en las zonas rurales colombianas que en las urbanas (Departamento Nacional de Planeación, 2015) y sólo el 7,3% de la población rural puede considerarse como de clase media, lo cual evidencia la

falta de oportunidades económicas en los municipios rurales y la necesidad de inversión enfocada hacia la generación de dichas oportunidades (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

Además, el analfabetismo y el bajo nivel de educación son altos en estas zonas, ya que, según datos arrojados por el Censo Nacional Agropecuario realizado en 2014, el porcentaje de hogares con algún miembro analfabeta es tres veces mayor que en las zonas urbanas.

En relación con el agro, es relevante señalar que la tierra es su principal activo y que solo el 36% de la población rural cuenta con ella, y en la mayoría de los casos la cantidad que poseen no es suficiente para generar una producción sostenible y un nivel de vida adecuado (Departamento Nacional de Planeación, 2015). Además, la oportunidad para aumentar la cantidad de tierra o de implementar mecanismos productivos o tecnología en el agro se ve limitada por el acceso a recursos económicos, pues según datos del DNP el crédito solo llega al 5,2% de los hogares rurales, imposibilitando la inversión en la generación de economías de escala y el aumento de la productividad. Adicionalmente, se muestra como contradictorio el hecho de que el crecimiento del sector agropecuario no se dé al mismo ritmo del crecimiento del PIB nacional, siendo el agro una prioridad productiva para la economía colombiana, afirmación que puede corroborarse a partir de la siguiente gráfica.

Gráfico 4. Crecimiento del PIB y del sector agropecuario



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (2013)

Sumado a la discordancia entre el PIB y el crecimiento del sector del agro evidenciados en la gráfica anterior, según la Misión para la Transformación del Campo “Entre 1990 y 2013, los sectores agropecuarios de Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Nicaragua, y Perú, crecieron todos a ritmos superiores al 3%, mientras que el de Colombia fue de 2,3%, ubicándose por debajo del promedio para América Latina, que fue de 2,6%, de acuerdo con los estimativos de la CEPAL” (Departamento Nacional de Planeación, 2015). Y si a lo anterior se suma el hecho de que han incursionado nuevos competidores dentro del territorio colombiano, los cuales ofrecen precios inferiores a los productos agropecuarios colombianos, especialmente en el café, pues productos provenientes de Vietnam y de zonas de bajo costo en Brasil dificultan la generación de rentabilidad en la venta de café colombiano según la Misión para la Transformación del Campo. Lo señalado evidencia el limitado acceso a tecnología, innovación, adecuación de tierras e

infraestructura vial, haciendo necesaria la prioridad de inversión destinada a estos efectos y pronosticada en el MFMP de 2016.

Con respecto a la tercera coyuntura política que tiene la potencialidad de aumentar el nivel de gasto del GNC, está el proceso de paz, pues ya se cuenta con información acerca de los compromisos adquiridos en los puntos objeto de negociación en La Habana, lo cual amerita una revisión de la estructura de ingresos para poder financiar las responsabilidades fiscales que la finalización del conflicto conlleva, empezando por el hecho de que la materialización de los compromisos implica la ampliación de la institucionalidad del Estado en zonas rurales, lo cual requiere inversión. El costo estimado del proceso según Merrill Lynch en un escenario conservador podría ascender a un 1% del PIB durante los próximos 10 años, pero, en un escenario menos optimista el costo podría ascender a un 3,5% anual durante el mismo periodo. Aún el acuerdo de paz más conservador podría corresponder a un 0,8% del déficit fiscal (Bank of America, 2015).

Con respecto a los compromisos ya adquiridos como resultado del proceso, es relevante volver a mencionar el agro, pues la lucha contra la desigualdad, la formalización de la propiedad, la creación de una jurisdicción agraria y del Fondo de Tierras para la Paz⁶ requieren de montos de inversión considerables.

Según Fedesarrollo: “Las consecuencias económicas y sociales para el país en el mediano y largo plazo de firmar un acuerdo de paz pueden compensar ampliamente sus costos en el corto plazo”, esto debido a que una sociedad en paz genera bienestar, confianza inversionista, reduce el costo de la violencia y propicia el crecimiento económico (Villar & Forero, 2014).

⁶ Vehículo para distribuir territorios provenientes de latifundios ociosos o improductivos, tierras baldías, propiedades apropiadas mediante el uso de la violencia y el despojo y tierras confiscadas al narcotráfico.

1.3 Panorama de la estructura de gastos

A continuación, se señalarán las cifras más relevantes relacionadas con las tres coyunturas políticas que tendrán mayor incidencia en la estructura de gastos del gobierno a futuro.

En relación con la infraestructura y según datos de Fedesarrollo sería necesario invertir anualmente alrededor de 3% del PIB hasta el año 2020 para que Colombia pueda responder a la demanda de crecimiento (Yepes et al, 2013) del país en materia de infraestructura vial.

A través del sistema de pago por segmento de obra terminado, el cual ha sido implementado para financiar estos proyectos y que ya ha sido explicado, se han aprobado \$64 billones de pesos en vigencias futuras que se distribuyen en un flujo constante de recursos para el pago de esta infraestructura hasta 2040 y que serán financiadas a través del Fondo de Infraestructura Nacional, el cual recibió los recursos de la venta de ISAGEN. Este sistema de pagos al finalizar las obras permitirá que no se afecten de manera significativa la inversión pública ni la contabilidad sino hasta que la deuda con el sector privado sea exigible a partir de la entrada en funcionamiento de las carreteras.

En relación con las vías secundarias y terciarias, según datos del DNP se evidencia que el país invierte menos del 0,4% del PIB en vías terciarias, lo cual es poco si se compara con Perú, que invierte el 0,9% (Departamento Nacional de Planeación, 2015), siendo un país que ha logrado reducir sustancialmente la pobreza rural a través de este medio y es por ello motivo de comparación con el caso colombiano. Sin embargo, hacer una estimación precisa de cuánto será la inversión en este tipo de vías solo será posible en caso de que sea priorizada por el gobierno según la mencionada entidad (Villar & Forero, 2014).

En relación con el tema de inversión rural, se han asignado 5 billones de pesos (3,8% del

total de recursos de inversión). De ese total 279 mil millones se han destinado a la generación de ingresos para la población rural, 215 mil millones a vivienda rural, 209 mil millones al Fondo de Fomento Agropecuario⁷, 192 mil millones al programa Agro Ingreso Seguro, 178 mil millones a la restitución de tierras, 89 mil millones a riego, 60 mil millones al control y prevención a la producción agropecuaria y pesquera, 40 mil millones al Fondo de Comercialización, 16 mil millones a asistencia técnica, 11 mil millones de pesos al apoyo a servicios financieros y 10 mil millones al Certificado de Incentivo Forestal⁸, entre otros (DNP, 2016).

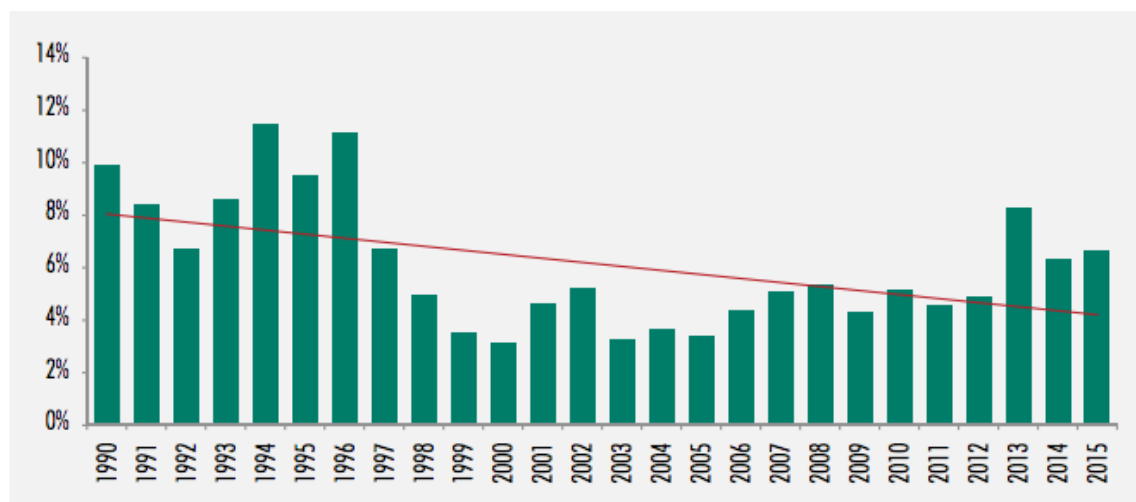
En relación con el agro, de acuerdo con CORPOICA: “los indicadores de Ciencia y Tecnología Agropecuaria (indicadores ASTI) muestran que el país ha mantenido un promedio de inversión pública del 0,5% del PIB sectorial en los últimos años. Este nivel es bajo, en comparación con otros países latinoamericanos con una importante vocación agrícola como Uruguay (2,0%), Brasil (1,7%), Chile (1,2%) y Argentina (1,3%) (Departamento Nacional de Planeación, 2015).

En materia de recursos, la participación del presupuesto de inversión del sector agropecuario en el presupuesto total de inversión de la Nación ha ido en declive, lo que muestra que el sector ha perdido importancia relativa dentro de la programación anual de inversiones del gobierno, lo cual se muestra claramente en la siguiente gráfica.

⁷ Entidad que tiene como objetivo impulsar la ejecución de actividades que contribuyan a fomentar el desarrollo del sector agropecuario y pesquero de conformidad con las políticas que para el efecto adopte el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

⁸ Beneficio que otorga el estado colombiano con el fin de fomentar la reforestación comercial en el país y reconocer así sus múltiples ventajas.

Gráfico 5. Participación del presupuesto de inversión del sector agropecuario en el total del presupuesto de inversión de la nación



Fuente: cálculos DDT-DNP

En relación con la tercera y última coyuntura mencionada en el apartado anterior, el proceso de paz, el cual no ha concluido, tendrá, según lo que estima de manera preliminar el gobierno nacional, un costo total que ascenderá a \$80 billones de pesos repartidos a lo largo de 10 años, lo cual equivale al doble del de la Ley de Víctimas (\$40 billones)⁹. Esta estimación implicaría un incremento del gasto público anual de alrededor del 1% del PIB, teniendo en cuenta

⁹ Ley que beneficia a quienes a partir del primero de enero de 1985 hayan sufrido daños con ocasión del conflicto armado colombiano y a quienes a partir del 10 de enero de 1991 perdieron los terrenos que poseían o explotaban como consecuencia de hechos violentos del conflicto, a través de cinco medidas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

que el costo del tratado de paz a firmar se concentraría principalmente durante los cuatro años posteriores al acuerdo, es decir, en el periodo 2014-2018 (Villar & Forero, 2014).

2. Ingresos tributarios y no tributarios en Colombia

Si bien en la actualidad se está atravesando por un proceso económico de menor crecimiento en la mayoría de países, el gasto público parece mantener una tendencia al alza, principalmente debido a políticas de Estado orientadas a satisfacer ciertas necesidades básicas fundadas en algunos derechos que se consideran fundamentales.

Aún en países desarrollados, se ha observado en la última década una expansión en el gasto de 4 puntos sobre el PIB en promedio, siendo los casos de Estados Unidos (10 puntos sobre el PIB) y España (7 puntos sobre el PIB) los que mayor aumento han evidenciado. El caso colombiano no se aparta de la tendencia mundial, pues la Constitución de 1991 ha encomendado responsabilidades de gasto público significativas en cabeza del gobierno (Clavijo, Vera, & Vera, 2013).

Siendo este el panorama general de gasto público, y teniendo en cuenta las condiciones macroeconómicas expuestas en el capítulo anterior, es necesario hacer referencia a las fuentes de ingreso necesarias para financiarlo.

Dentro del total de los recursos disponibles del GNC, los ingresos tributarios constituyen el rubro con más peso, Colombia, según ANIF, se caracteriza por tener una estructura tributaria compleja y anti técnica, la cual es el resultado de gravámenes elevados, acompañados de exenciones que generan una baja presión tributaria para ciertos grupos económicos, generando que el recaudo se mantenga en promedio entre el 13%-14% sobre el PIB total, manteniéndose lejos del promedio latinoamericano, el cual se encuentra entre el 17%-18% del PIB (Clavijo, Vera, & Vera, 2013). De esta forma, siendo este el estado actual del componente más importante de los ingresos, se logra empezar a distinguir el comportamiento escaso e insuficiente de esta cifra.

2.1. Estructura de ingresos del Estado Colombiano

Los ingresos del GNC están compuestos por ingresos corrientes, ingresos de capital y fondos especiales. Los ingresos corrientes se refieren a los recursos derivados de la operación “normal” del Estado y se subdividen en ingresos tributarios y no tributarios. Los ingresos tributarios se refieren al total de impuestos y tributos recaudados por el Estado y los no tributarios, están conformados por otras actividades como el cobro de tasas y multas. Los ingresos de capital están compuestos por la entrada de excedentes financieros de empresas públicas como Ecopetrol, los rendimientos de inversiones de portafolio y operaciones financieras, entre otros. Por último, los fondos especiales, de acuerdo con el artículo 30 del decreto 111 de 1996, son “los ingresos definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador”.

Según el informe fiscal consolidado del Ministerio de Hacienda (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016) los ingresos totales del GNC fueron de 125.904 mm en el 2014 (16,7% del PIB) y de 129.321 mm en el 2015 (16,1% del PIB), los tributarios correspondieron a 108.343 mm en el 2014 (14,3% del PIB) y a 116.403 mm en el 2015 (14,5% del PIB). Estas cifras evidencian la importancia que tienen los ingresos tributarios sobre los ingresos totales, ya que corresponden a más del 88% del recaudo del GNC.

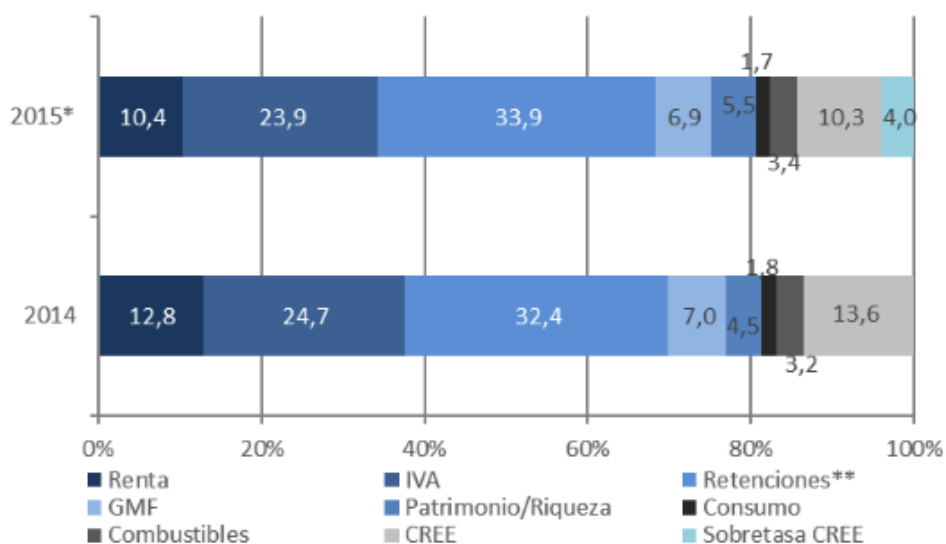
Estas cifras, según la CEPAL, están entre 2 y 4 puntos porcentuales por debajo del nivel que deberían alcanzar actualmente, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo de Colombia, lo cual, según se concluye por parte de esta entidad, refleja los altos niveles de evasión y de exenciones, además de la necesidad de fortalecer y hacer más eficiente la administración tributaria.

De los ingresos tributarios administrados por la DIAN, el 84% fueron resultado de la actividad interna; para el 2015 ascendieron a 12,2% del PIB (\$97.526 mm), compuestos de la siguiente forma (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016):

- **Cuotas de renta:** \$10.142 mm que representan el 1,3% del PIB y el 10,4% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN. Esta cifra disminuyó con respecto al año anterior debido al recaudo del sector petrolero, el cual se ha visto afectado por la situación macroeconómica actual.
- **Retenciones de renta:** \$32.983 mm que representan el 4,22% del PIB y el 33,82% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.
- **Retenciones de IVA:** \$23.296 mm que representan el 2,9% del PIB y el 23,88% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.
- **Impuesto a la riqueza:** \$5.353 mm que representan el 0,7% del PIB y el 5,49% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.
- **Impuesto de Renta para la Equidad –CREE-:** \$10.029 mm que representan el 1,3% del PIB y el 10,28% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.
- **La Sobretasa al Impuesto de Renta para la Equidad –CREE-:** \$3.897 mm que representan el 0,5% del PIB y el 3,99% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.
- **Gravamen a los Movimientos Financiero (4x1000):** \$6.741 mm que representan el 0,87% del PIB y el 6,91% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.

- **Consumo:** \$1.684 mm que representan el 0,2% del PIB y el 1,73% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.
- **Impuesto Nacional a los Combustibles:** \$3.297 mm que representan el 0,4% del PIB y el 3,38% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.
- **Impuesto de timbre:** \$102 mm que representan el 0,013% del PIB y el 3,38% de los ingresos tributarios administrados por la DIAN.

Gráfico 6. Composición ingresos tributarios GNC



Fuente: Minhacienda.

El 16% (\$18,559 mm) restante de los ingresos tributarios administrados por la DIAN fue producto de la actividad externa, principalmente del recaudo externo del IVA (1,7% del PIB) y del recaudo arancelario (0,6% del PIB), el cual se vio afectado por la caída en las importaciones

pero compensado a su vez por la devaluación del peso colombiano (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2016).

A lo largo del 2015, los demás ingresos diferentes a los tributarios, que sólo alcanzan un 1,6% del PIB tuvieron una reducción, el rubro que impulsó el decrecimiento fue el ingreso de capital, cifra que disminuyó en un 35% frente al año anterior, debido al decrecimiento de las utilidades de Ecopetrol.

Gráfico 7. Comportamiento ingresos no tributarios

| CONCEPTO | (\$MM) | | (% PIB) | |
|--|---------------|---------------|------------|------------|
| | 2014 | 2015* | 2014 | 2015* |
| INGRESOS DIFERENTES A TRIBUTARIOS | 17.561 | 12.918 | 2,3 | 1,6 |
| Ingresos no Tributarios | 616 | 681 | 0,1 | 0,1 |
| Fondos Especiales | 1.569 | 1.557 | 0,2 | 0,2 |
| Ingresos de Capital | 15.377 | 10.680 | 2,0 | 1,3 |
| Rendimientos financieros | 1.200 | 1.845 | 0,2 | 0,2 |
| Rend. Finan. de Fondos Propios | 811 | 1.451 | 0,1 | 0,2 |
| Rend. Finan. de Fondos Administrados | 204 | 249 | 0,0 | 0,0 |
| Recuperación Cartera SPNF(intereses) | 185 | 146 | 0,0 | 0,0 |
| Excedentes Financieros | 12.005 | 5.743 | 1,6 | 0,7 |
| Otros ingresos de capital | 2.172 | 3.091 | 0,3 | 0,4 |

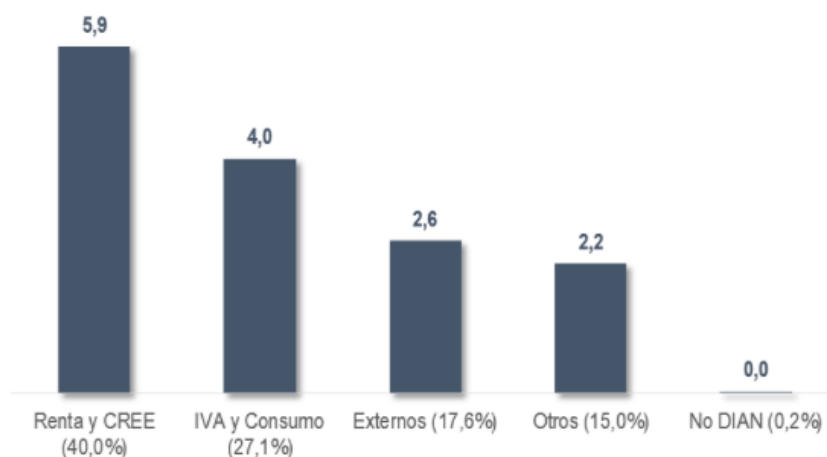
Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Para el año 2016 se proyectó en el MFMP del 2015 que se obtendrían ingresos totales por \$134.171 mm (15,6% del PIB), \$4,85 mm por encima de lo recaudado en 2015, de estos se esperaba que \$126.229 mm fueran ingresos tributarios (14,6% del PIB), cifra que estaría \$10.000mm por encima de lo recaudado en el 2015. Se estimó que la suma de ingresos tributarios no provendría del impuesto de renta ni de renta para la equidad (CREE), ya que el recaudo del sector petrolero se pronosticó bajo afectando dichas cifras. El rubro que compensaría los ingresos

en dicha proyección sería la tarifa de sobretasa del CREE para el sector no petrolero, fijado por la reforma tributaria de 2014 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015).

Asimismo, se estimó que el incremento en los ingresos tributarios sería el resultado del compromiso de gestión por parte de la Dian en recaudo y anti evasión (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015).

Gráfico 8. Composición de los ingresos tributarios del GNC – 2016 (% del PIB - Participación)



Fuente: Minhacienda MFMP.

En cuanto a los demás ingresos, se pronosticó un comportamiento similar al de 2015, estando afectados principalmente por la disminución de los ingresos de capital por menores dividendos generados por Ecopetrol.

Teniendo en cuenta que recientemente fue dado a conocer el MFMP 2016, es preciso resaltar el cambio en algunas cifras que se vieron alteradas en relación a los pronósticos efectuados para el año 2016.

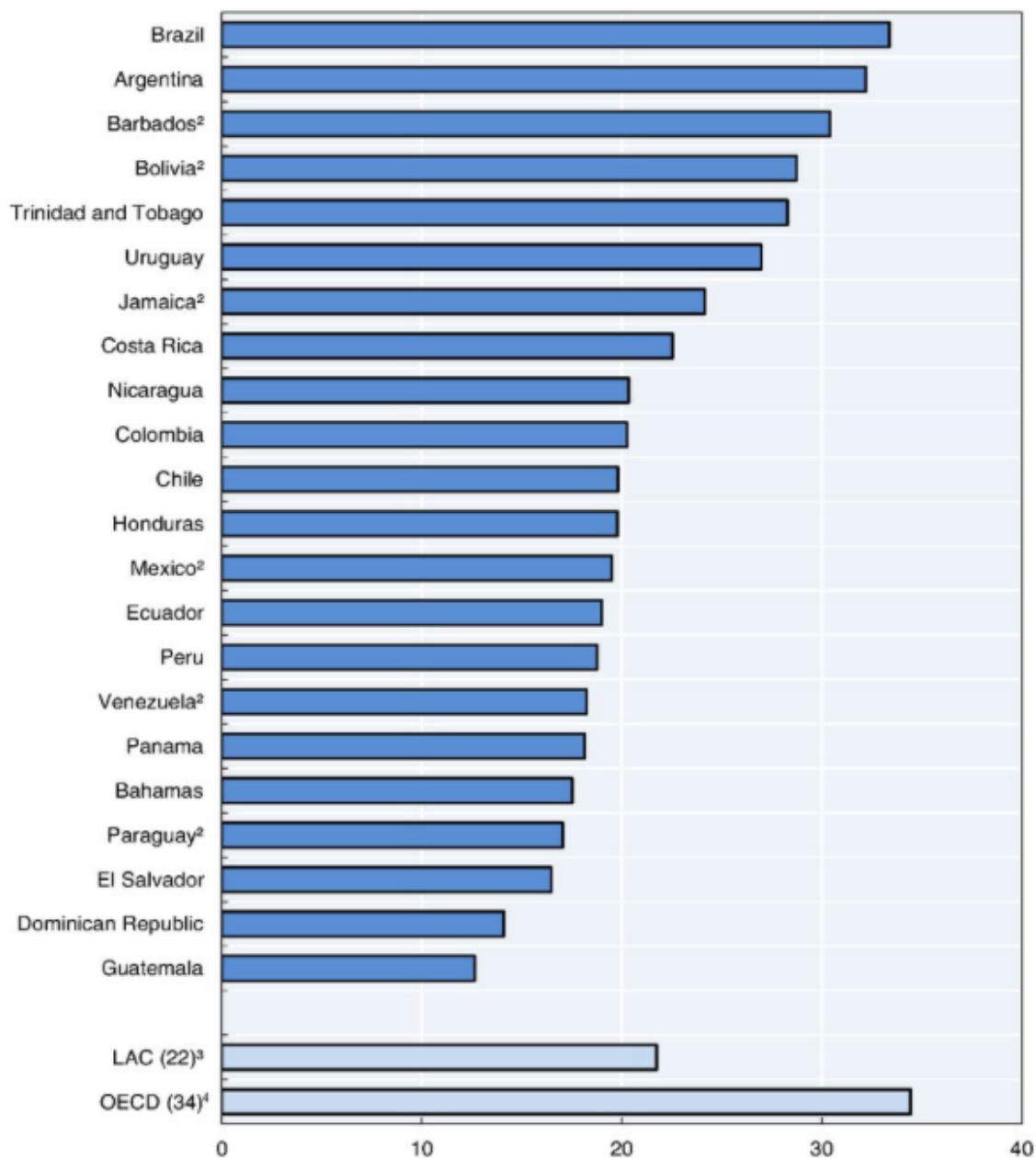
En el MFMP del 2016 se evidenció una disminución en el monto total de los ingresos proyectados para este mismo año, suma que asciende a \$127.761 mm o equivalente al 15% del PIB (\$1,56 mm menos que lo efectivamente recaudado en 2015), de igual forma se modificó la suma correspondiente a los ingresos tributarios, la cual alcanzó \$120.643 mm o equivalente al 14,2% del PIB (decreciendo \$4,24mm con respecto al recaudo del año anterior).

Toda vez que la composición porcentual de los ingresos tributarios con respecto al PIB se vio modificada en el reciente MFMP, es preciso detallar los rubros que componen esta nueva cifra. Se espera un mayor recudo de renta y CREE el cual asciende al 6,2% del PIB, lo contrario sucede con los demás rubros, cuyas proyecciones disminuyeron así: externos 2,2% y otros 1,2% del PIB. El rubro de IVA permaneció igual. (4%).

Según datos de la OCDE, dentro del informe “Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe” realizado por esta entidad junto con la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los ingresos tributarios como porcentaje del PIB han aumentado en América Latina. Para el año 2014, el promedio de recaudación fue del 21,7% (vs. 16,7% recaudado ese mismo año en Colombia), esta cifra se encuentra por debajo del recaudo de los países OCDE, los cuales para el mismo año contaban con un promedio de 34,4% del PIB. Las cifras expuestas evidencian que faltan muchos esfuerzos por hacer en el tema para llegar por lo menos a dicho promedio, teniendo en cuenta que dentro de este hay países como Dinamarca que contaron con un recaudo tributario del 50,9% (OECD, 2016).

La siguiente gráfica evidencia la recaudación tributaria como porcentaje del PIB de los países latinoamericanos.

Gráfico 9. Recaudación tributaria en Latinoamérica (% del PIB)

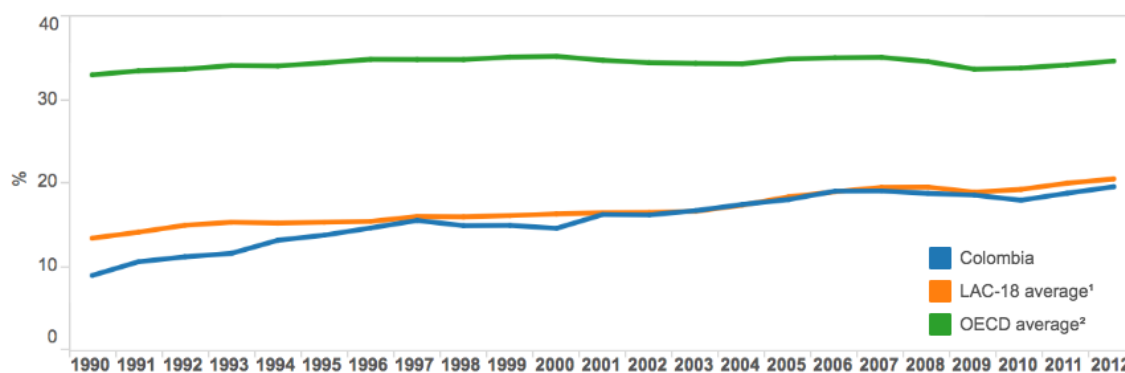


Fuente: OCDE.

Colombia se encuentra debajo del promedio y muy lejos de los recaudos de países como Argentina, Uruguay y Brasil. Si bien puede reconocerse que año tras año ha aumentado su recaudo, debe tenerse en cuenta que las necesidades de gasto no alcanzan a cubrirse y que en la

actualidad Colombia está viéndose afectada por las condiciones macroeconómicas derivadas del decrecimiento en el precio del petróleo, lo cual empeora su situación de recaudo y de financiación del gasto.

Gráfico 10. Los ingresos tributarios de Colombia son bajos (% del PIB)



Fuente: OCDE.

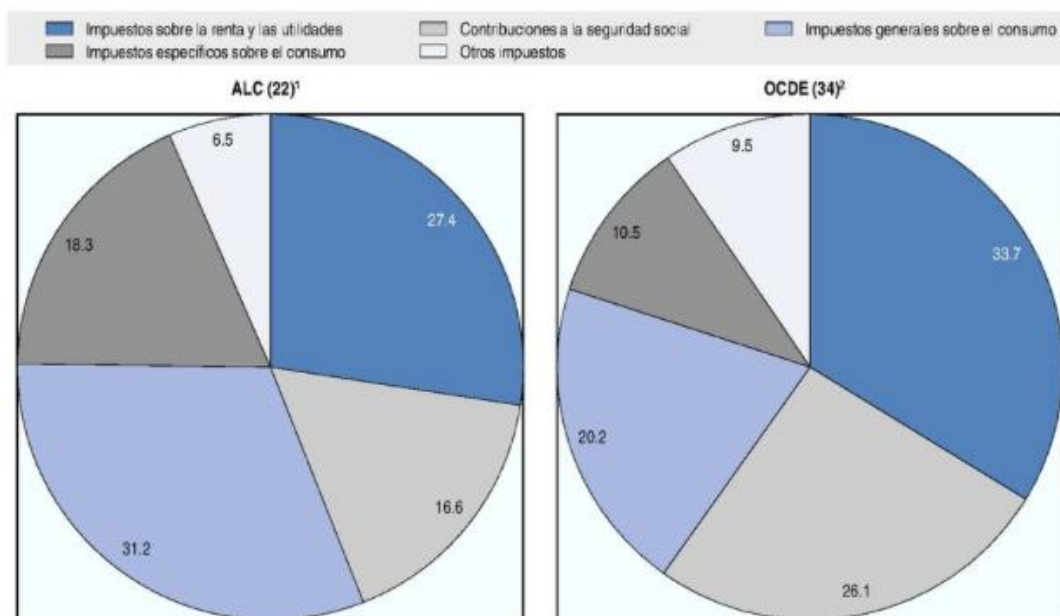
Según ANIF, Colombia debería aumentar al menos el 2% sobre el recaudo para poder cumplir con las obligaciones de gasto del GNC sin aumentar el déficit (Clavijo, Vera, & Vera, 2013), cifra que incluso podría ser mayor si se tienen en cuenta las coyunturas políticas y económicas que ya hemos estudiado.

La OCDE, en su estudio económico de Colombia realizado en el 2015, sugiere como una medida idónea para mejorar el recaudo, ampliar la base de IVA gravando los bienes que se encuentran exentos o excluidos, incluso se habla de establecer tarifas diferenciales para bienes de la canasta familiar. Si se compara el recaudo de IVA en Colombia, resulta ser bajo en comparación con países como Chile (19%) y en comparación con el promedio de los países de la OCDE (34.4%). Señala la mencionada entidad “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” (OCDE, 2015).

Se resalta que Latinoamérica, comparada con los países OCDE, se caracteriza por tener baja imposición sobre la renta y las utilidades, contribuciones a la seguridad social y otros impuestos, pero una alta imposición al consumo, lo cual se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfico 11. Estructura Impositiva en América Latina y El Caribe 2013



Fuente: OCDE.

En el siguiente capítulo analizaremos la presión tributaria en Colombia, las falencias del sistema y las necesidades de reforma, por ahora es claro que el recaudo en Colombia está compuesto principalmente por los ingresos tributarios y que estos junto con el recaudo total se encuentran por debajo del promedio de la región.

2.2. Coyunturas de mercado y macroeconómicas que pueden incidir en la estructura de ingresos

Como se explicó en el capítulo anterior, el panorama económico internacional no es positivo y Colombia se verá en la dificultad de recaudar los ingresos presupuestados y necesarios para el funcionamiento del GNC y para el cubrimiento de las inversiones públicas.

Históricamente en Colombia, no solo las finanzas públicas sino el funcionamiento de la economía en general, han dependido en gran medida de la producción y exportación de productos minero-energéticos. Debido a las fluctuaciones, sobre todo en los precios internacionales para transar los mencionados productos, podrían generarse desbalances tanto en la balanza comercial como en los ingresos fiscales del país; por esta razón es necesario considerar los posibles escenarios que pueden derivarse de las fluctuaciones mencionadas inicialmente a través de políticas económicas que contrarresten efectos sociales y económicos tanto en el corto como en el largo plazo (Villar, Salazar, & Pérez, 2016).

Adicional a la dependencia de la economía colombiana en el precio de algunos commodities, el crecimiento económico proyectado para el final del año 2016 será más débil de lo esperado según Fedesarrollo, no solo por la caída en los precios de materias primas sino también por la desaceleración de potencias mundiales como China. Debido a estos factores el FMI¹⁰ prevé un crecimiento de 3,4% para este año.

Colombia, al igual que la gran mayoría de países de Latinoamérica, se ve afectada por la contracción o desaceleración de la economía china, pues los países de la región son grandes exportadores de productos básicos o insumos para las industrias de esta potencia. Se espera que, en razón de la desaceleración del país asiático, el cual contribuye con el 16,6% del PIB mundial,

10 Fondo Monetario Internacional.

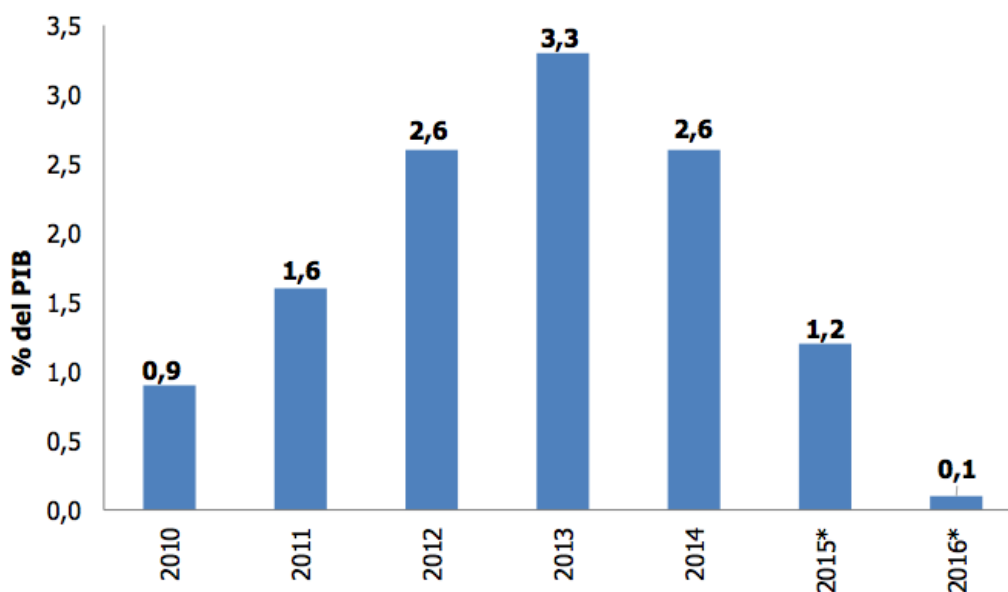
América Latina decrezca alrededor del 0,3% en el año 2016, lo cual se debe principalmente a que este país concentra alrededor del 12,4% de la demanda global de petróleo y el 50,6% de la demanda total de carbón, commodities que representan dos terceras partes de las exportaciones de Colombia (Villa, Salazar, & Pérez, 2016). Estados Unidos también ha sostenido un crecimiento bajo (2.4% en 2015), a pesar de que se ha recuperado de la crisis y de que la FED ha empezado a incrementar las tasas de interés, pero ese crecimiento lento también afecta a la economía colombiana directamente, ya que este país es receptor de una parte considerable de las exportaciones colombianas.

La caída en el precio del petróleo es, por los datos expuestos en el párrafo anterior, un factor macroeconómico determinante para la economía colombiana. El desplome en el precio de este commodity, el cual ha llegado a niveles del 70%, se debe por un lado al bajo dinamismo o crecimiento de las economías de países que son considerados potencias mundiales y se debe a su vez al desarrollo de tecnologías que han generado un aumento en la oferta de este bien. A este desplome en el precio hay que sumarle la devaluación del peso con respecto al dólar, la cual ha alcanzado niveles históricos en el último año. Sin embargo, a pesar de que la caída en el precio de este commodity afecta a Colombia por representar una de las principales fuentes de ingreso, Fedesarrollo estima (Villar, Salazar, & Pérez, 2016) que el PIB crecerá alrededor de un 2.5% este año, cifra superior al crecimiento esperado en la gran mayoría de países de la región con excepción de Perú (3.3%). La estimación de Fedesarrollo es considerablemente inferior a la proyectada por el GNC (3%).

Como resultado principalmente de la caída en el precio del petróleo, las exportaciones colombianas se han reducido y, a pesar de que las importaciones también han disminuido (12%) seguirá existiendo un déficit en la cuenta corriente de alrededor de 6.3%, situación que,

acompañada de la reducción en los flujos de inversión extranjera, pone en riesgo las inversiones proyectadas por parte del gobierno para los próximos años. Como resultado de esta caída constante en el precio del petróleo, las cuentas fiscales colombianas se verán afectadas, pues se estima que, a pesar de las reducciones en el gasto implementadas por el gobierno, el déficit fiscal alcanzará una cifra de 4% al finalizar el año 2016. Este tipo de déficits de corto plazo son avalados por parte de la ley de la Regla Fiscal, sin embargo, en el mediano plazo no pueden perdurar, haciendo evidente la necesidad de una reforma tributaria para evitar el aumento progresivo de la deuda y del déficit, pues Fedesarrollo pronostica que el mismo ascenderá al 5,5% del PIB, lo cual sería inconsistente con el mandato impuesto por la Regla Fiscal (Villar, Salazar, & Pérez, 2016). La reducción de los ingresos petroleros puede evidenciarse en la siguiente gráfica:

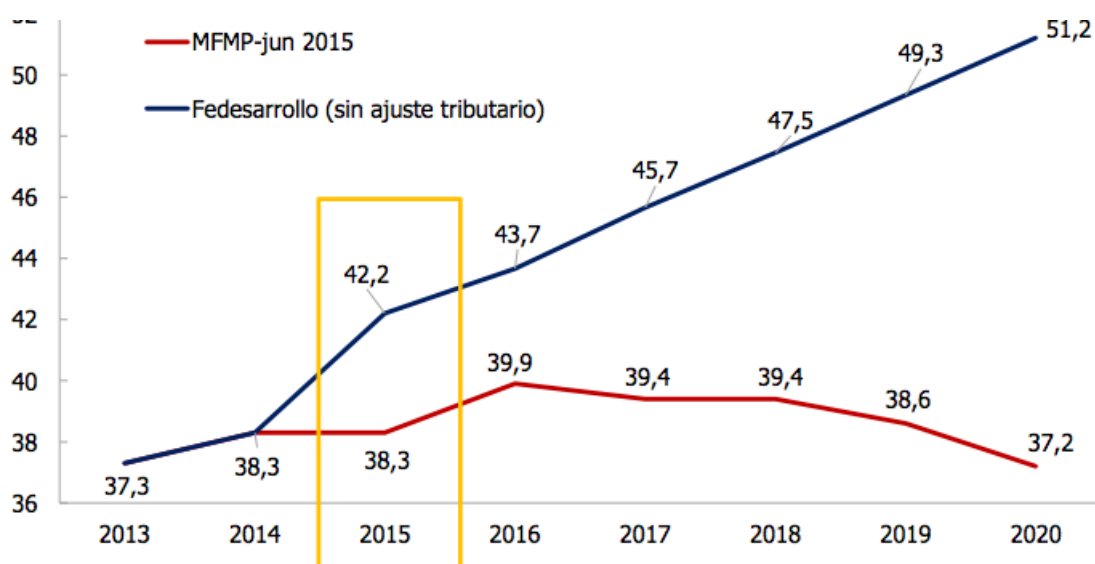
Gráfico 12. Ingresos Petroleros GNC (% del PIB)



Fuente: Fedesarrollo.

El impacto, debido a la reducción de los ingresos petroleros expuesto en la gráfica debe, según Fedesarrollo, compensarse con un ajuste en el gasto y con un incremento en la recaudación tributaria. Todo esto para evitar que la deuda y el déficit fiscal del gobierno sigan en aumento, tal y como lo pronostica la siguiente gráfica:

Gráfico 13. Deuda (% del PIB)



Fuente: Fedesarrollo.

Queda claro, según los datos expuestos en la gráfica, que la deuda a finales del año 2015 alcanzó el 42.2% del PIB, cifra muy superior a la pronosticada dentro del MFMP (38.3%) seis meses antes de terminar el año.

El principal reto para compensar los ingresos deberá realizarse en el ámbito fiscal, pues como ya hemos observado es la fuente primordial de ingresos del GNC y estos estarán afectados por pérdida de ingresos fiscales asociados con los hidrocarburos, por lo tanto deben ser impulsados ya que subsisten las necesidades de mantener y profundizar los avances sociales en

materia de infraestructura y demás coyunturas políticas que incidirán en el gasto, como la inversión rural, el proceso de paz y las vías 4G y secundarias.

Asimismo, existe el compromiso del GNC de cumplir con las metas estipuladas en la Regla Fiscal, para lograrlo, es fundamental que el GNC haga un control riguroso de los gastos de funcionamiento e inversión y un esfuerzo en materia de ingresos. Lo anterior incita a cuestionarse acerca de la reforma tributaria estructural propuesta por la comisión de expertos al Ministerio de Hacienda en diciembre de 2015, y a necesariamente poner en marcha el diseño eficiente de gestión y modernización de la DIAN, enfocado principalmente en reducir la evasión, temas que serán analizados en la próxima sección.

2.3. Panorama de la estructura de ingresos

Como se vio anteriormente, para el año 2016 se proyectó en el MFMP del 2015 que se obtendrían ingresos totales de \$134.171 mm equivalentes al 15,6% del PIB cifra posteriormente modificada en el MFMP más reciente (\$127.761 mm o equivalente al 15% del PIB) y que los gastos totales ascenderían a \$165.166 mm, equivalentes a 19,1% del PIB, cifra que también se re proyectó en \$161,080 mm (19% del PIB).

Fedesarrollo por su parte, proyecta que los ingresos corresponderán al 14,9% del PIB. Esta diferencia se debe a que esta entidad pronostica un aporte menos optimista de ingresos tributarios; principalmente de los recursos provenientes del compromiso de gestión y anti-evasión por parte de la DIAN, teniendo en cuenta que los gastos totales ascenderán a 18,9% del PIB en 2016 (Villa, Salazar, & Pérez, 2016).

En el informe mensual No. 163 publicado por Fedesarrollo (Villar, Salazar, & Pérez, 2016), se realizó un estudio de cómo sería el déficit en Colombia en los próximos años bajo tres escenarios.

El primer escenario es sin una reforma tributaria, que llevaría, según sus proyecciones, a un “deterioro aún más pronunciado en el mediano plazo”. Con los precios del petróleo previstos por Fedesarrollo, la renta petrolera no contribuiría con más de un 0,3% del PIB en el periodo 2017-2020. A lo anterior se suma la expiración de la sobretasa temporal del CREE, el GMF y el impuesto a la riqueza en 2018, lo cual provocaría una reducción de 1,7 puntos del PIB en los ingresos tributarios no petroleros de 2020 frente al nivel de 2016. Por otra parte, los gastos del GNC aumentarían por el mayor pago de intereses de deuda, y llegarían a representar 3,6% del PIB en 2020. Esta situación hace que, en ausencia de un ajuste tributario, el déficit fiscal se ubique en 5,5% del PIB en dicho año “ (Villa, Salazar, & Pérez, 2016). En este escenario el déficit crecería a montos que superan los límites de la Regla Fiscal y ocasionaría un aumento de la deuda a niveles del 52% del PIB para 2020.

El segundo escenario planteado por Fedesarrollo es la creación de una reforma tributaria “ligera” que contrarreste el efecto de la pérdida del recaudo por los impuestos antes mencionados y que hasta el 2020 mantenga los ingresos tributarios no petroleros en un nivel del 13,9% del PIB. Este escenario presentaría un menor déficit, pero aún así seguiría arrojando resultados altos que superan el límite de la Regla Fiscal, ya que la deuda bruta del GNC seguiría aumentando considerablemente. Por lo tanto, dicha reforma ligera sería insuficiente.

Por último, plantean como la opción más adecuada una reforma estructural que logre llevar las cifras del déficit a los niveles que exige la Ley de la Regla Fiscal para el 2020 (1,4% del PIB), estabilizando el comportamiento de la deuda pública.

Por todo lo expuesto, según Fedesarrollo es necesaria una reforma tributaria estructural de alcance mayor (Escenario 3), que logre la convergencia del déficit fiscal total hacia los niveles que exige la Regla Fiscal en 2020 (1,4% del PIB). Según esta entidad “es necesario que el gobierno realice ajustes adicionales del orden de 1,4% del PIB entre 2016 y 2019, además de las reducciones que surgen de evitar la caída en el recaudo de los impuestos temporales, Estas reducciones en el déficit tendrán que venir tanto por el lado de los gastos como el de los ingresos, específicamente aquellos provenientes de la tributación a sectores no petroleros. Así, en el Escenario 3 la deuda bruta del GNC se estabiliza y, por consiguiente, se reduce el pago de intereses respecto al escenario de reforma “ligera”. Los déficits proyectados dentro de cada escenario se evidencian en la siguiente gráfica.

Gráfico 14. Déficit 2016-2020 bajo cada escenario

| | | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| Escenario 1: | | | | | | |
| Sin reforma tributaria | Déficit total | 4,0 | 5,0 | 4,9 | 5,3 | 5,5 |
| Escenario 2: | | | | | | |
| Reforma de reposición de ingresos | Ingresos adicionales frente al escenario sin reforma* | 0,0 | 0,3 | 0,5 | 1,5 | 1,7 |
| | Menor pago de intereses (por menor endeudamiento) frente al escenario sin reforma | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,2 |
| | Déficit total | 4,0 | 4,7 | 4,3 | 3,7 | 3,6 |
| Escenario 3: | | | | | | |
| Reforma tributaria estructural | Ajuste adicional en ingresos tributarios y/o gastos frente al Escenario 2 | 0,0 | 1,4 | 1,5 | 1,4 | 1,9 |
| | Menor pago de intereses frente al Escenario 2 | 0,0 | 0,0 | 0,1 | 0,2 | 0,3 |
| | Déficit total** | 4,0 | 3,3 | 2,7 | 2,0 | 1,4 |

* Calculado para mantener ingresos tributarios no petroleros en 13,9% del PIB hasta 2020.

** Calculado como aquel requerido para ajustarse a la meta de déficit estructural de la Regla Fiscal.

Fuente: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cálculos Fedesarrollo.

Fuente: Informe mensual No. 163 Fedesarrollo.

De esta forma podemos concluir que las necesidades de gasto superan en gran medida los ingresos que se recaudan en Colombia, teniendo en cuenta que las cifras estudiadas están basadas en proyecciones que contemplan ciertos riesgos, mas no todos los que podrían llegar a incidir en el aumento del gasto.

Vemos que, si bien es importante hacer un control de los gastos, las necesidades sociales, de infraestructura y demás compromisos del GNC no pueden aplazarse, por lo que la cuestión reside sustancialmente en los ingresos, los cuales por un lado se ven afectados por la situación macroeconómica y por el otro se les exige que incrementen para financiar el gasto y evitar el déficit. Dicho incremento, para ser significativo, debe proceder de los ingresos tributarios, ya que como estudiamos, componen más del 88% de los ingresos totales. Es inevitable entonces llegar a la conclusión de que el estado actual de nuestro país no permitirá el incremento necesario y que este sólo podrá alcanzarse con un rediseño del sistema tributario que sea “equitativo horizontal y verticalmente, eficiente desde el punto económico y administrativo, además que debe estar acompañado de una administración y gestión tributaria que permitan cumplir los objetivos de la política impositiva para así lograr incrementar el recaudo que según la Comisión de Expertos actualmente es muy bajo frente al potencial, dado el nivel de desarrollo de nuestro país ” (Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria, 2015).

3. Sistema Tributario Colombiano

Tal y como se expuso en el capítulo anterior, los ingresos tributarios son la principal fuente de recursos del GNC, por esta razón están siempre bajo la mira del gobierno para lograr incrementar su recaudo, hasta el momento las reformas tributarias que se han impulsado en el Congreso han tenido fines recaudatorios, bien sea aumentando las tarifas de los impuestos existentes, creando impuestos nuevos o prorrogando aquellos que se establecieron como temporales. Sin embargo, los esfuerzos hasta ahora realizados no se han encaminado a ampliar la base ni a atacar la evasión e informalidad. De esta forma poco a poco se han ido introduciendo múltiples regulaciones y clasificaciones que han dado lugar a un sistema complejo, inequitativo y que castiga la inversión.

Veremos a continuación cómo el sistema tributario colombiano ejerce una fuerte presión sobre las personas jurídicas desestimulando la inversión y el crecimiento económico, y por el contrario poco se ha ocupado de cerrar las brechas normativas que permiten la evasión o disfrutar de regímenes especiales sin una justificación o un fin Constitucionalmente válido, y lo que es más grave, no se han preocupado por reformar la estructura de la autoridad tributaria para hacerla más eficiente, perjudicando el recaudo y efectividad tributaria en nuestro país.

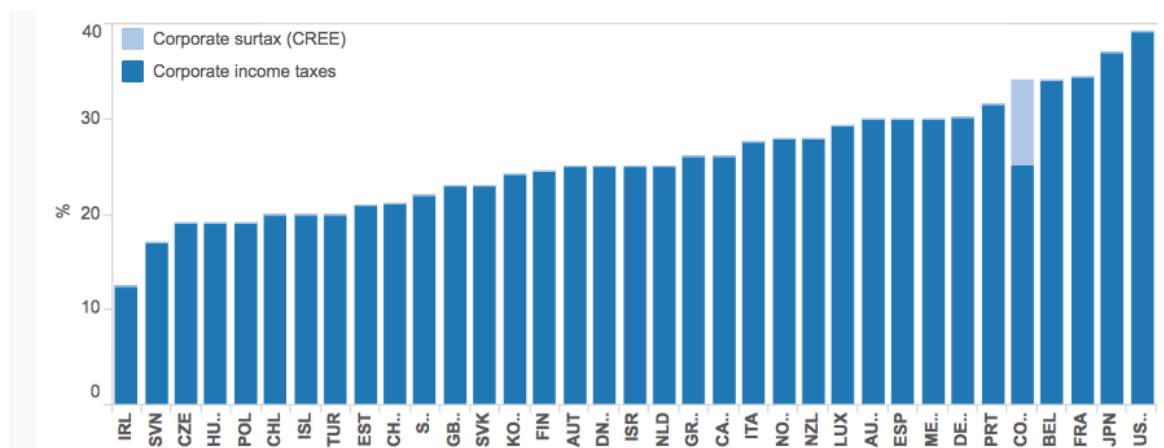
Asimismo, veremos que el poco tecnicismo del sistema, sumado a la débil administración tributaria y a la informalidad e ilegalidad que existe en Colombia, han ocasionado uno de los principales problemas no sólo tributarios sino económicos de nuestro país, la evasión de impuestos, que como también estudiaremos, es un fenómeno complejo y presenta cifras alarmantes, evidenciando la debilidad del sistema y el alto escape de recursos para el GNC.

De esta forma, a lo largo del capítulo se pondrá en evidencia la necesidad de replantear el sistema tributario que debido a sus falencias y mal funcionamiento deriva en una alta pérdida de recursos y como ya se ha dicho, propicia la evasión dedicaremos también un breve espacio a analizar la propuesta de reforma tributaria estructural planteada por la Comisión de Expertos al Ministerio de Hacienda en cumplimiento de lo dispuesto en la más reciente reforma tributaria, ley 1739 de 2014.

3.1. Distribución de la presión tributaria

La OCDE (2015) señaló en su más reciente informe de enero de 2015 sobre Colombia, que los impuestos a las empresas son muy altos, incluso dentro de las propuestas que en este informe se enuncian y explican está la reducción de estas tasas en pro de la inversión. Los datos estadísticos sobre los cuales se sustenta esta afirmación pueden comprobarse a partir de la siguiente gráfica.

Gráfico 15. Los impuestos a las empresas en Colombia son altos en comparación con otros países (datos de 2014)



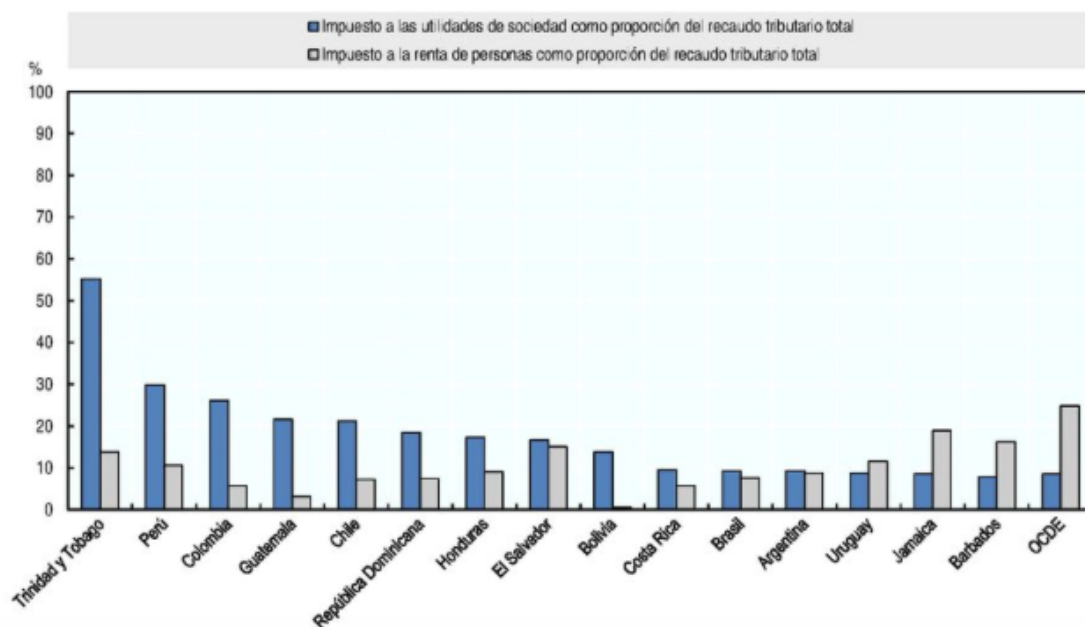
Fuente: OCDE.

En los datos aportados a partir de la gráfica es claro que el nivel de impuestos que pagan las empresas en Colombia es cercano al de países desarrollados como Francia, Japón y EEUU, lo cual resulta contradictorio teniendo en cuenta las necesidades de crecimiento económico a partir del incentivo a las industrias y a la inversión necesaria en un país en desarrollo.

Las empresas en Colombia, según las cifras más recientes de ANIF (2014), aportan alrededor del 6.6% del PIB, cifra superior a la de las empresas en países de la región como Chile, las cuales aportan un 5%. Esta diferencia se debe a gravámenes como el CREE (0.4% del PIB), el impuesto al patrimonio, hoy riqueza (0.4% del PIB) y a otros gravámenes operativos que existen en Colombia, los cuales no existen en Chile y que pueden elevar el nivel de tributación de las empresas o firmas hasta un 51%, cifra que resulta un 32% superior a lo que se paga en Chile. Esta gran diferencia pone en riesgo los niveles actuales de inversión necesarios para alcanzar el crecimiento anual potencial del 4.5% (Clavijo, Sergio; Vera, Alejandra; Vera, Nelson, 2014).

Se visualiza en la siguiente gráfica el recaudo de impuesto a las utilidades de sociedades y el impuesto de renta de personas naturales como proporción del recaudo tributario total para el año 2014.

Gráfico 16. Distribución porcentual del recaudo tributario: personas naturales-personas jurídicas (2014)



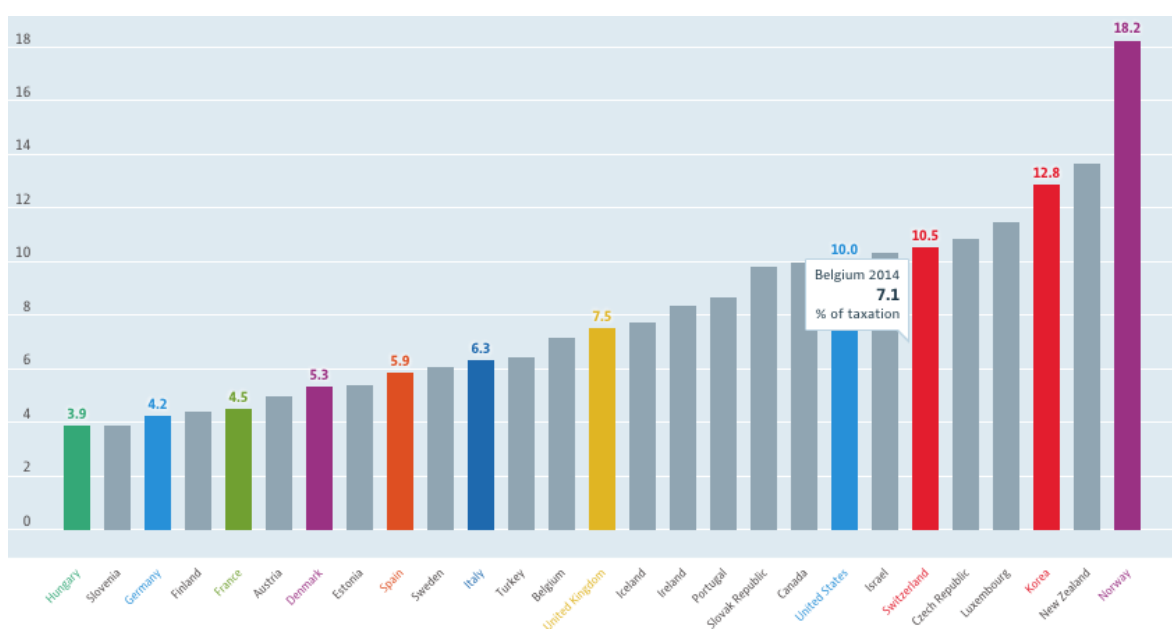
Fuente: OCDE.

Aquí se evidencia la alta presión que existe sobre las empresas, que está muy por encima de la ejercida sobre las personas naturales, de la gráfica deducimos que las personas jurídicas aportan alrededor del 27% del recaudo tributario total y las personas naturales tan sólo el 5% del recaudo total, esta situación, además de ser inequitativo es perjudicial para el crecimiento económico y se aleja notoriamente del promedio de los países OCDE, en donde ocurre todo lo

contrario, el 8,07% del recudo total proviene de los impuestos a los beneficios corporativos y el 25,37% de los ingresos proviene de personas naturales.

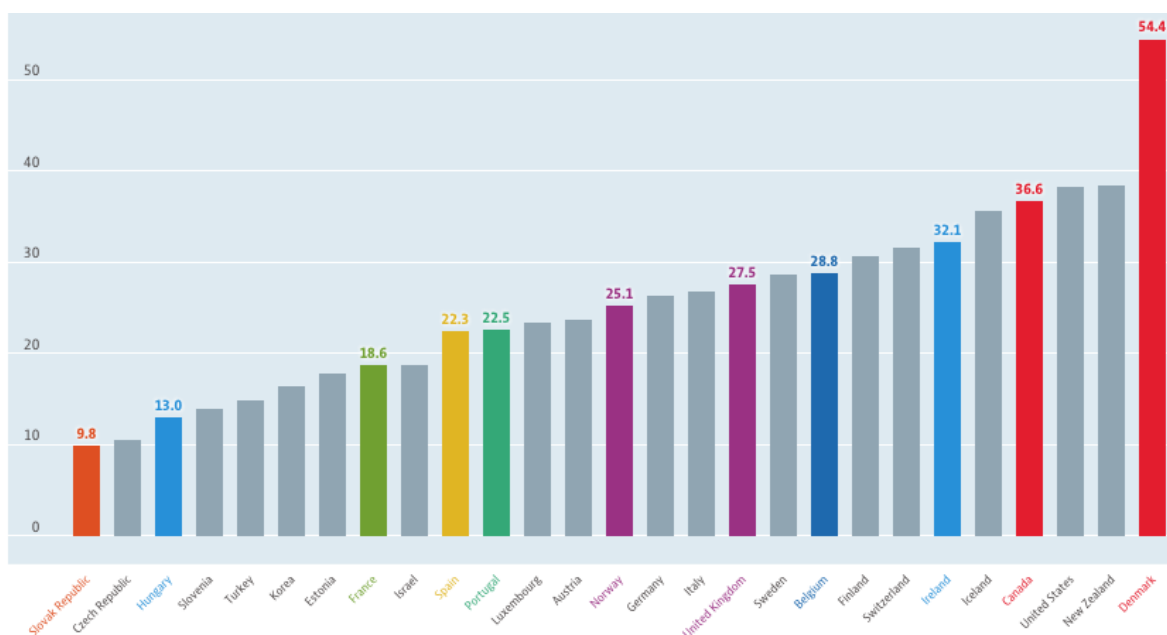
A continuación podemos ver de manera individual el comportamiento de estas dos variables en cada uno de los países pertenecientes a la OCDE.

Gráfico 17. Porcentaje del total de impuestos provenientes de los beneficios corporativos en países OCDE (2014)



Fuente: DATA OCDE.

Gráfico 18. Porcentaje del total de impuestos provenientes de personas naturales en países OCDE (2014)



Fuente: DATA OCDE.

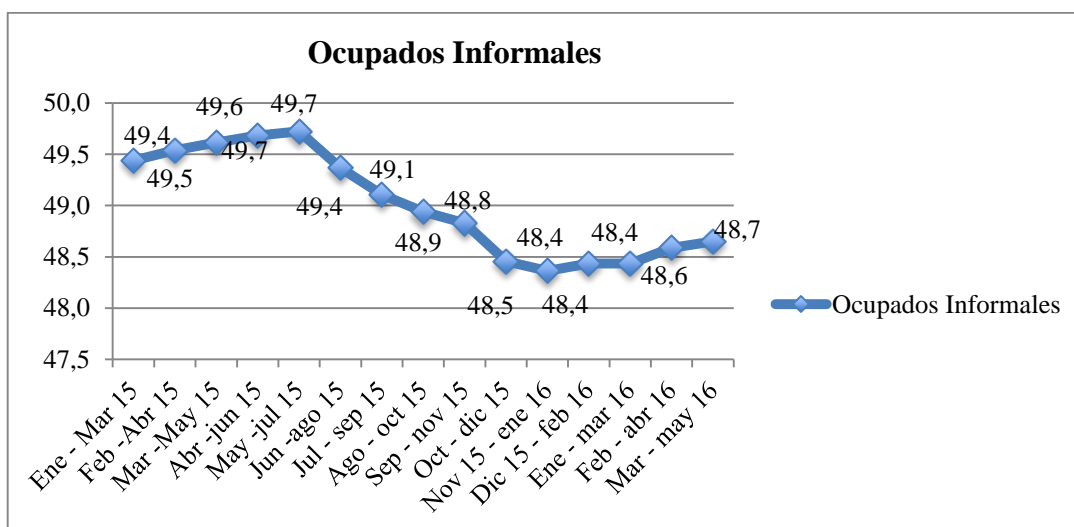
Colombia se encuentra inclusive muy por encima de Noruega que cuenta con el mayor porcentaje de recaudación de beneficios corporativos en los países OCDE (18,2%) y de la misma forma, se encuentra por debajo de Eslovaquia que tiene la menor recaudación de recursos de personas naturales (9,8%).

Las cifras son concluyentes en que Colombia castiga la inversión y el crecimiento económico mientras que las personas naturales, cabe decir, no asalariadas, gozan de un régimen tributario que propicia la evasión, principalmente porque su sistema de determinación de la renta permite la deducción de gastos y costos que no tienen los asalariados, lo cual no solo genera inequidad sino que terminan tributando menos de los que les correspondería, pues dichas deducciones pueden ser arbitradas sin que exista un poder de la autoridad tributaria orientada a cerrar esos focos de evasión, sí mismo, incluso, sin necesidad de arbitrar gastos y costos, cuentan

con un sistema de determinación de la renta que de forma presuntiva señala los porcentajes a pagar, denominado Impuesto Mínimo Alternativo Simplificado para trabajadores por cuenta propia, así mismo, los niveles de informalidad son altos.

A continuación se puede ver cuál es el porcentaje de informalidad del total de las personas ocupadas.

Gráfico 19. Informalidad ocupados

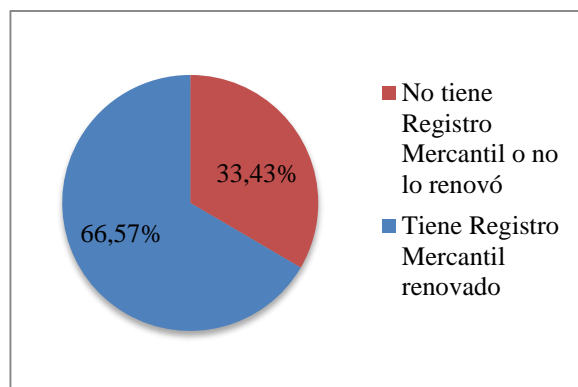


Fuente: elaboración propia datos DANE encuesta continua de hogares 123 ciudades y áreas metropolitanas.

Para el 2015 y lo que va del 2016 el promedio de empleados informales es del 49%, lo que significa que tan sólo la mitad de las personas que trabajan actualmente están identificadas por el Estado, esto es preocupante porque no sólo se excluyen del sistema de seguridad social sino que para nuestro tema de interés se traduce en ausencia de tributación de una cantidad considerable de potenciales contribuyentes.

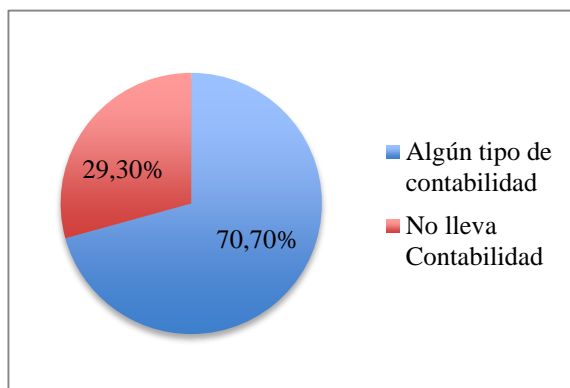
Otra forma de medir la informalidad es mediante la encuesta de micro establecimientos realizada por el DANE, para la realizada entre octubre de 2014 y septiembre de 2015 se obtuvo que existen 36.232 establecimientos de los cuales el 33,43% de estos no están registrados o no renovaron su registro en este año y además se logró constatar que el 29,30% de los establecimientos no lleva algún tipo de contabilidad, ambos indicadores demuestran que la economía informal en Colombia continua siendo uno de los grandes problemas que disminuyen el recaudo ya que todas las operaciones de estos establecimientos se encuentran por fuera del radar y control del GNC.

Gráfico 20. Sociedades que tienen o renovaron el Registro Mercantil



Fuente: elaboración propia. de datos de la encuesta micro establecimientos DANE octubre 2014 septiembre 2015.

Gráfico 21. Sociedades que tienen o no algún tipo de contabilidad



Fuente: elaboración propia. de datos de la encuesta micro establecimientos DANE octubre 2014 septiembre 2015.

Es importante resaltar, como se ve en el Gráfico 16, que no sólo Colombia sino la gran mayoría de países latinoamericanos se comportan de la misma manera, como el caso de Perú y Chile, que gravan mayoritariamente los ingresos de las sociedades y cuentan con un recaudo mínimo de renta de personas naturales.

Por último, es preocupante ver que no sólo la tarifa del impuesto a sociedades en Colombia es muy alto, sino que el impuesto conjunto de renta y CREE “recae principalmente sobre un número reducido de empresas grandes, las cuales aportan el 85% del recaudo. En adición, el impuesto a la riqueza/patrimonio también aplica sobre las empresas de mayor tamaño, las cuales aportan el 95% de su recaudo. De esta manera, mientras en la OCDE el 72% del recaudo por concepto de impuestos directos (renta más propiedad) proviene de las personas naturales, en Colombia el 83% proviene de las empresas. Este último porcentaje es también muy superior al observado en promedio en América Latina (64%)” (Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, 2015),

3.2. Principales falencias de la estructura impositiva en Colombia

La Comisión de Expertos (2015) en el informe presentado ante el Ministerio de Hacienda coincide con múltiples estudiosos del tema en que el sistema tributario colombiano cuenta con un bajo nivel de recaudo frente al potencial, teniendo en cuenta las condiciones económicas y de desarrollo del país. Este bajo recaudo a su vez no redistribuye el ingreso y es inequitativo, ya que aplica un tratamiento desigual a sujetos dentro de la misma categoría o entre sectores económicos, un ejemplo de lo anterior es el impuesto de Renta y CREE, que para el 2015 recaudó el 6,6% del PIB (Ministerios de Hacienda y Crédito Público, 2016), esta cifra si bien es alta, en su aplicación trae una multiplicidad de regímenes y emplea muchos privilegios tributarios y beneficios a ciertos sujetos sin lograr entender esta diferenciación que está lejos de ser técnica y genera pérdidas de recursos.

También se ha ido configurando un sistema complejo y difícil de comprender por parte de los usuarios y de gestionar por parte de la administración, una de las muchas complejidades son las múltiples categorías de personas naturales (empleados, trabajadores por cuenta propia y otros) y sistemas de depuración de la renta (renta presuntiva, renta ordinaria, IMAN e IMAS) que trae el Estatuto Tributario, esto ocasiona confusiones y desincentiva el cumplimiento ya que es casi necesario ser experto en el tema para realizar la declaración de renta.

Adicionalmente, como vimos en la sección anterior y tal como lo señala la Comisión (2015), muchos de los tributos actuales “castigan el crecimiento económico en la medida en que gravan en exceso la inversión y el empleo y crean distorsiones importantes para el funcionamiento de los mercados. En particular, la composición del impuesto entre personas jurídicas y naturales es altamente desbalanceada. Muy pocas personas naturales contribuyen al

impuesto y la carga tributaria se concentra en un número reducido de personas jurídicas. Esta última es excesivamente elevada para las empresas que no tienen privilegios específicos como aquellos de los cuales gozan las empresas beneficiarias de zonas francas, exenciones o rentas líquidas especiales importantes, o contratos de estabilidad jurídica, cuyos titulares mantienen ventajas ya derogadas para los demás contribuyentes. “ (Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, 2015)

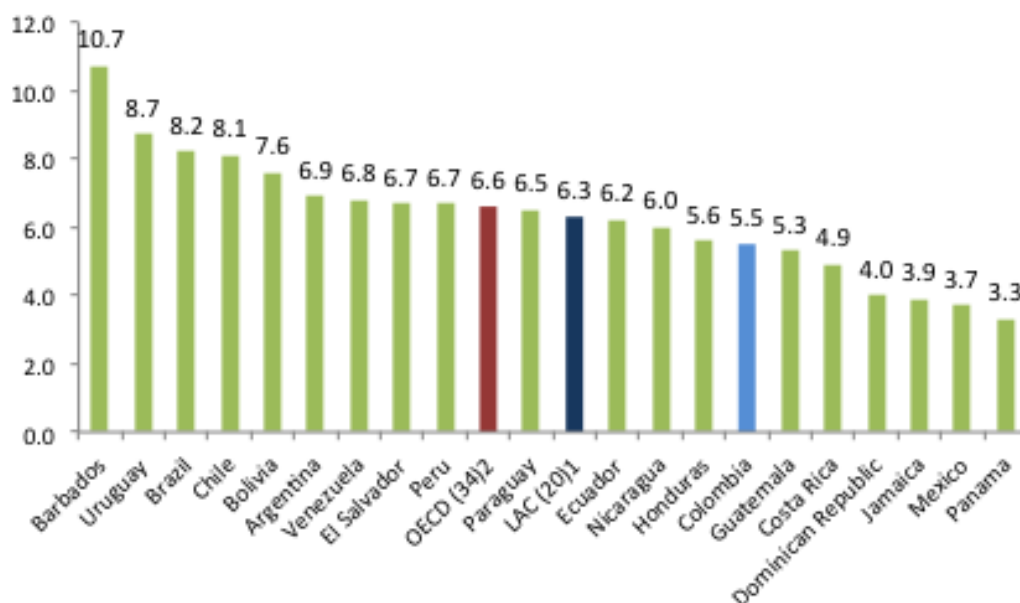
Como se vio en la sección anterior, en el Gráfico 16, los países latinoamericanos y Colombia en el caso concreto, tienen una alta dependencia del impuesto de renta de las sociedades, estas tarifas y las del impuesto al patrimonio cada vez aumentan más, lo cual es contrario a lo que sucede en el resto del mundo. Lo anterior se confirma en el informe “Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe” realizado por esta entidad junto con la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en el cual se afirma que “los ingresos procedentes de la renta y las utilidades han crecido, pasando del 23% al 28% del total de ingresos tributarios entre el 2000 y el 2014” como se vio, esta situación afecta la competitividad de la economía Colombiana.

Otro ejemplo de las falencias y la complejidad del sistema tributario Colombiano es el IVA que en palabras de la Comisión de Expertos (2015) “recauda poco, la tarifa es baja, su productividad es reducida, contiene múltiples beneficios y tratamientos especiales que generan inequidades entre actividades económicas y, al no permitir el descuento pleno sobre el IVA pagado en la adquisición de bienes de capital, grava la inversión y no contribuye a la eficiencia económica y la competitividad”, como si fuera poco, tiene una lista bastante extensa de bienes excluidos y exentos y con diferentes tarifas, lo cual complejiza aún más la actividad, distorsiona

los precios y genera inequidades ya que beneficia a los que más consumen, es decir los de mayores ingresos (Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, 2015). Sumado a lo dicho anteriormente, este tributo presenta cifras altas de evasión que serán detalladas en la próxima sección, esto como consecuencia del mal diseño de dicho impuesto, la falta de efectividad en la administración tributaria, la informalidad y la ilegalidad (principalmente el contrabando).

En la siguiente gráfica se logra apreciar el recaudo de IVA como porcentaje del PIB para el 2012 en diferentes países, evidenciándose los niveles bajos con los que cuenta Colombia.

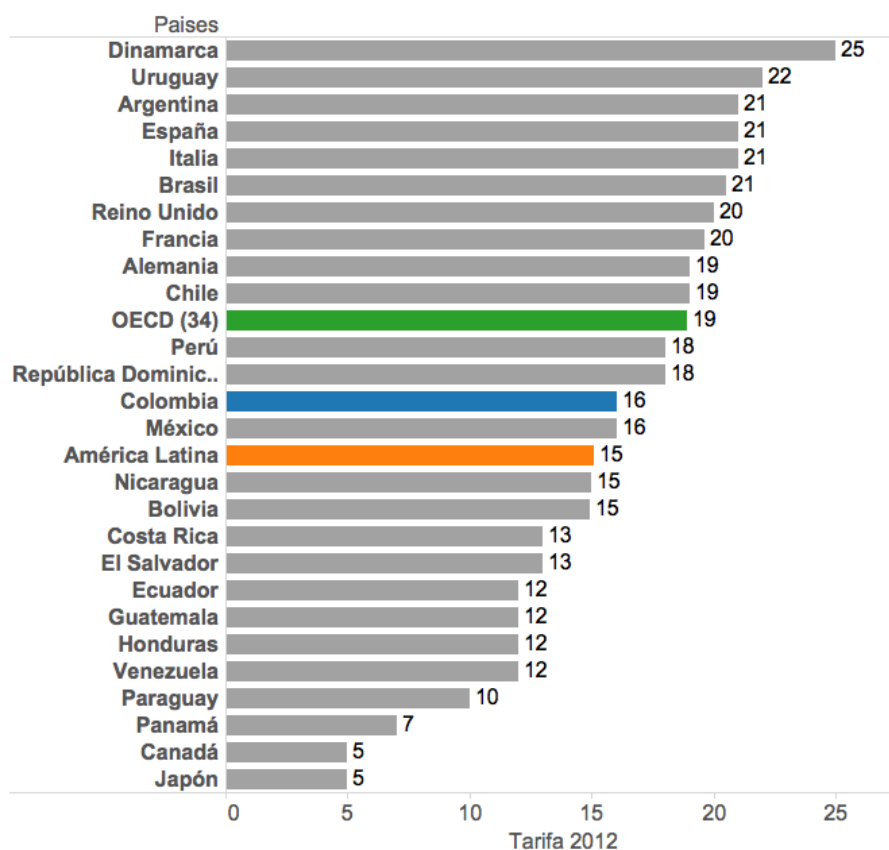
Gráfico 22. Recaudo de IVA Latinoamérica y promedio OCDE (2012)



Fuente: OCDE.

Asimismo, se puede apreciar a continuación que la tarifa es baja comparada con los países miembros de la OCDE y de la región como Chile, Argentina y Perú.

Gráfico 23. Tarifa IVA Países

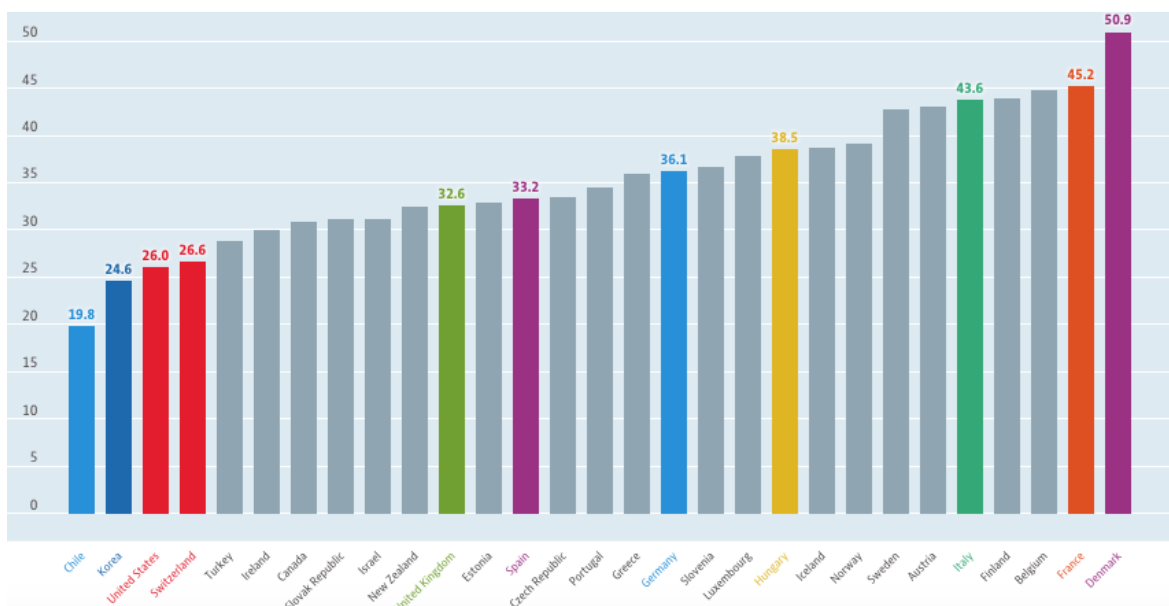


Fuente: OCDE.

Otra problemática del sistema tributario es la existencia de múltiples tributos departamentales y municipales con normatividad dispersa, confusa y desactualizada que dificulta aún más la gestión de los recursos. La Comisión en su informe afirma que “en la actualidad hay vigentes 13 tributos departamentales, 20 municipales y por lo menos 24 gravámenes y contribuciones.” Y que “a pesar del elevado número de tributos, tanto en los departamentos como en los municipios, la mayor proporción del recaudo se concentra en pocos impuestos.” (Comisión

de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, 2015) Lo que demuestra la falta de diseño técnico del sistema y las complicaciones no sólo nacionales sino locales para gestionar los tributos, con el agravante de que Colombia cuenta con una administración tributaria débil, con pocos recursos humanos, tecnológicos e institucionales, que se queda corta para fiscalizar a los contribuyentes y combatir el principal problema de nuestro sistema, la evasión, y que se a su vez facilita y aumenta el problema de corrupción que ya existe en el país.

Es así como Colombia, debido a las presiones incrementales de gasto que debe enfrentar y las cuales han sido expuestas en apartes anteriores, enfrenta una situación en la que existen altas tasas, lo cual incrementa el riesgo de frenar la inversión y al mismo tiempo el sistema de administración tributaria se enfrenta a niveles bajos de recaudo, (14.5%) (MFMP, 2016) en comparación con el promedio de Latinoamérica (21,7% del PIB para el 2014 según el informe de la OCDE del 2016) lo cual dificulta el alcance de las metas de recaudo y, como se puede observar a continuación en la gráfica, estas cifras están muy por debajo del porcentaje de recaudo como proporción del PIB de los países OCDE (34,4%) (OECD, 2016)

Gráfico 24. Total de ingresos tributarios como porcentaje del PIB. (2014)

Fuente: OCDE.

A diferencia de las presiones de gasto que son evidentes por lo expuesto en acápite anteriores y que va en aumento debido a las necesidades coyunturales y estructurales, el ingreso tributario no crece en la misma medida. Esta baja recaudación tributaria, la cual es insuficiente para financiar las necesidades de gasto incrementales se debe a ciertos mandatos impuestos a partir de la Constitución de 1991 y a decisiones legislativas encaminadas al otorgamiento de exenciones.

Este recaudo tributario del orden del 14,5 % (MFMP, 2016) es inadecuado para enfrentar las presiones de gasto que, según los pronósticos para la próxima década hechos en el MFMP recientemente expedido, ascienden en promedio al 18% del PIB (MFMP 2016). Esto pone en peligro la sostenibilidad fiscal impuesta por la Regla Fiscal y es consecuencia de las altas cifras de evasión y la falta de efectividad de la administración tributaria.

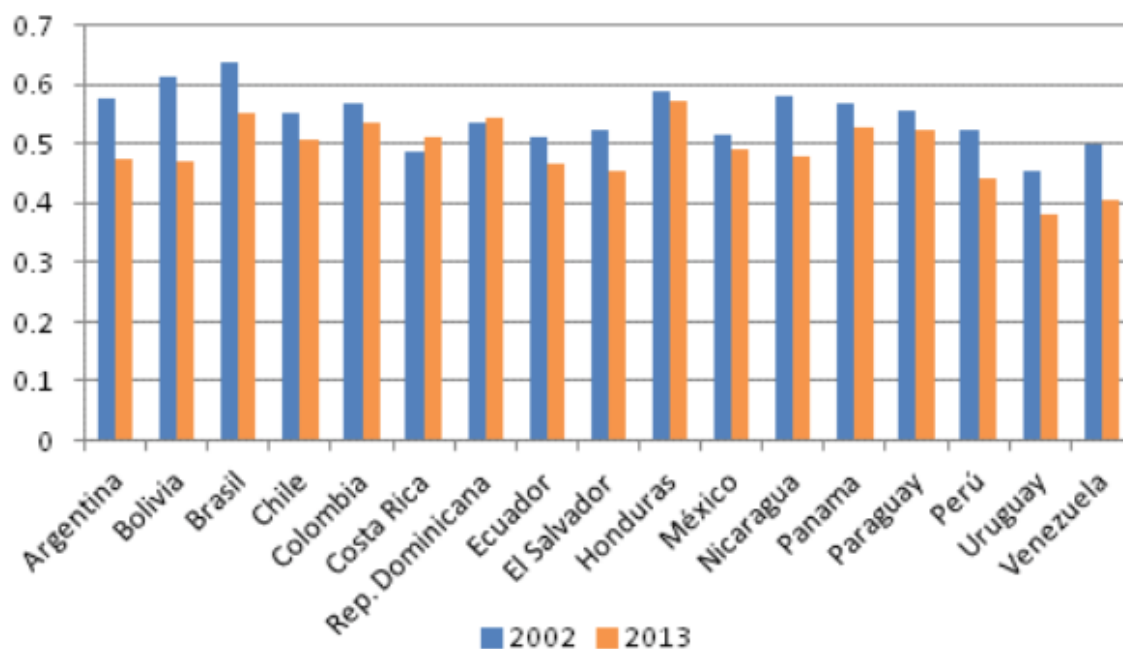
Todo lo anterior hace evidente que Colombia esté en mora de implementar un sistema eficaz de recaudo, repensando su sistema tributario y desplegando esfuerzos para combatir la evasión. Este sistema para ser estructurado requiere de un estudio a profundidad del funcionamiento de la administración tributaria y de las reformas implementadas en años anteriores para poder elaborar propuestas asertivas para nuevas reformas (Clavijo, Sergio; Vera, Alejandra; Vera, Nelson, 2014), asimismo indagar acerca del fenómeno de evasión ya que es allí donde la administración pierde gran cantidad de recursos.

3.3. La evasión en Colombia

La Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), ha llevado a cabo numerosos análisis acerca de la estructura tributaria en los países latinoamericanos, con el propósito de encontrar los desafíos y los puntos por mejorar en materia de equidad ya que estos países se han caracterizado por su desigualdad distributiva, pues un porcentaje pequeño de la población concentra la mayor parte de la riqueza. Es por esta razón que los Estados latinoamericanos se enfrentan al reto de contribuir, a través de sus sistemas tributarios, con la equidad en lo que respecta a la distribución de las cargas impositivas que sostienen el nivel de gasto público. Esto quiere decir que estos países no solo enfrentan el reto de generar los recursos necesarios para financiar el gasto, sino que además deben considerar los diferentes segmentos de la población que aportan los fondos necesarios para ello.

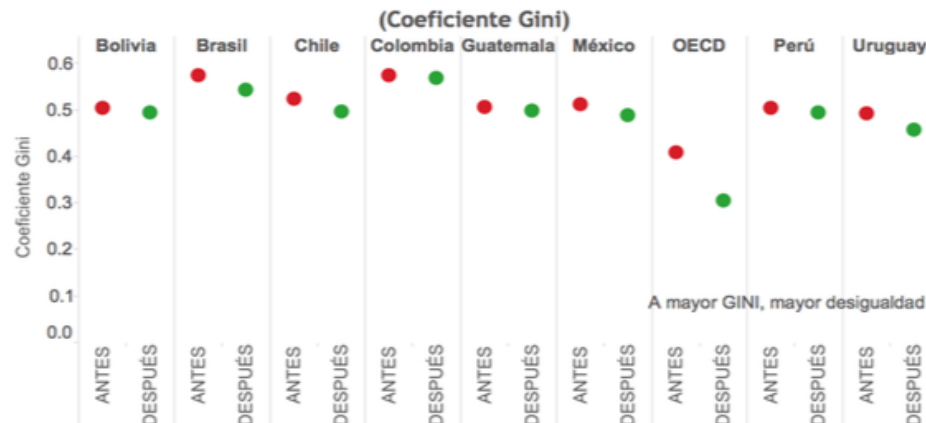
Colombia, por su parte es uno de los países con mayores niveles de desigualdad según el índice Gini (54) como se evidencia en la siguiente gráfica, lo cual representa un reto aún mayor en materia de equidad para el país.

Gráfico 25. Índice Gini en la OCDE y Latinoamérica. Comparación 2002-2013



Fuente: CEPAL.

Adicionalmente la tributación debería ser un mecanismo para disminuir el indicador ya que es una forma de redistribución del ingreso, pero en Colombia los ingresos disponibles después de los efectos de la tributación se ven prácticamente inalterados, como se ve a continuación.

Gráfico 26. Distribución del ingreso antes y después de impuestos y transferencias

Fuente: Informe final Comisión de Expertos 2015.

En América Latina, durante las últimas décadas, ha prevalecido la eficiencia sobre la equidad, con el objetivo de generar recursos sin perjudicar la inversión, lo cual ha contribuido a los niveles actuales de desigualdad según la CEPAL (2010).

Además del desarrollo de estructuras impositivas que propicien la equidad, Latinoamérica se enfrenta al problema de la evasión, la CEPAL estima que las tasas de evasión en la región para el 2010 oscilaban entre un 40% y un 65%, poniendo en riesgo el efecto redistributivo de impuestos como el de renta. En Colombia, según la OCDE, en el 2015 la evasión ascendió al 25%, lo cual corresponde a un 2% del PIB. En lo correspondiente a los impuestos a las empresas, se estima que en Colombia la evasión alcanza niveles del 30% según la OCDE, lo cual corresponde a un 2.4% del PIB, según datos aportados por el BID y considerados dentro del libro de Estudios Económicos sobre Colombia publicado por la OCDE en el 2015 (OCDE, 2015).

La informalidad de la economía o economía oculta¹¹ es una de las causas que según la CEPAL tienen mayor incidencia en los niveles de evasión de Latinoamérica, ya que son ingresos que no se registran y que comprenden tanto actividades ilícitas como lícitas (Gómez, Jiménez, & Podestá, 2011).

Según la información aportada por la Comisión de Expertos en su informe (2015) “los estimativos oficiales de evasión en el IVA están alrededor de 23% pero cálculos más recientes del Fondo Monetario Internacional sugieren que esta estaría alrededor de 40%. En el caso de renta de las personas jurídicas la tasa de evasión promedio de las personas jurídicas también se ubicaría cerca de 39%. De acuerdo con estimaciones de la DIAN, el contrabando anual se encuentra entre los US\$6 mil y los US\$7 mil millones. Los altos índices de evasión se acompañan por una elevada cartera morosa por concepto de impuestos, tanto en número de contribuyentes como en montos.”

Según Corbacho, Fretes y Lora (2013) como consecuencia de la debilidad de la administración tributaria y a la evasión, se pierde el 26% del recaudo potencial en promedio de IVA.

Con respecto al impuesto de renta de las personas jurídicas entre 2007 y 2012, Cruz y Ávila (2015) calculan que la evasión alcanzó niveles del 39%, lo que equivale a una pérdida de aproximadamente \$15 billones (2,3 puntos del PIB). Los cálculos hechos por los autores muestran que reducir la tasa de evasión un punto, incrementarían los ingresos tributarios en \$442 mil millones de peses del 2012.

Este fenómeno de evasión, como hemos visto hasta ahora, genera distorsiones frente a la necesidad de financiación del gasto público elevado de Colombia, haciendo evidente la necesidad de fortalecimiento y robustecimiento de la administración tributaria, ya que incrementar su

¹¹ Toda actividad económica que estaría sujeta a impuestos si fuera declarada a las autoridades tributarias.

eficiencia solucionaría en gran medida el problema de escape de recursos necesarios para mantenerse en los niveles de déficit indicados por la regla fiscal, haciendo innecesarias las múltiples reformas con fines recaudatorios. Si bien el sistema tributario actual requiere la implantación de cambios estructurales encaminados a solucionar falencias como inequidad, complejidad, tasas regresivas, etc., estas modificaciones no producirán ningún efecto si la entidad encargada de administrar el sistema no cuenta con la infraestructura, diseño y recursos para hacer una debida implementación de las medidas impuestas por la ley.

Adicionalmente, es importante indagar por las razones que tienen los contribuyentes para incumplir total y parcialmente con sus obligaciones tributarias, ya que siempre existirán mecanismos para burlar los controles y fiscalización de la administración, por lo que es necesario preguntarse además por la disposición de cumplimiento de los contribuyentes.

3.4. Reforma Tributaria Estructural: Propuestas de modificación al sistema tributario colombiano planteadas por la comisión de expertos conformada por el Gobierno en cumplimiento de la ley 1739 de 2014

Antes de mencionar las propuestas expuestas por la Comisión de Expertos convocada en razón de la Ley 1739 de 2014, es preciso hacer referencia breve a los principales temas sujetos a reforma a lo largo de la década pasada con el propósito de contextualizar las mencionadas propuestas de la Comisión.

El gobierno Santos inició con un déficit del orden de -4% del PIB según ANIF (2014), razón por la cual impulsó tres reformas durante su primer periodo y una reforma al inicio de su

segundo periodo: Ley 1430 de 2010, Decreto 4825 de 2010, Ley 1607 de 2012 y la ley 1739 de 2014.

Teniendo en cuenta que ya se expuso que las recientes reformas tributarias han tenido objetivos principalmente recaudatorios, y que hace falta una reforma estructural para el sistema tributario, a continuación nos ocuparemos de exponer las propuestas planteadas por la comisión de expertos conformada a partir de la ley 1739 de 2014:

En cuanto a la tributación de personas naturales la Comisión afirma que es fundamental ampliar la base incluyendo más personas al sistema, racionalizar los beneficios, entendidos como deducciones y rentas exentas, simplificar el tributo, eliminando las categorías de IMAN e IMAS, eliminar la clasificación de la personas naturales según el tipo de actividad, y a su vez remplazarlo por el tipo de renta (rentas de trabajo y otras rentas). También bajar el rango para la tarifa marginal, haciendo que personas con ingresos más bajos comiencen a tributar, así mismo crear rangos progresivos y no con saltos abruptos (actualmente entre la tarifa marginal y el primer rango, la diferencia es del 19%). Proponen que no se debe combinar el tramo exento con tarifa marginal, pues hace que la tarifa final sea baja.

Se propone modificar los rangos así: 0-600 UVT, 600-1000 UVT, 1001-2000 UVT, 3500 UVT, 3501 UVT en adelante y establecer para los 5 rangos las siguientes tarifas: 0%, 10%, 20%, 30%, 35%. Comparación con los rangos actuales:

Gráfico 27. Tarifas de renta en UVT

| Límite superior rangos renta gravable UVT | Tarifas marginales | | Tarifas promedio | |
|--|---|-----------|--------------------------|--------------------------|
| | Actual | Propuesta | En la media del rango | En el límite superior |
| 600 | 0% | 0% | 0.0% | 0 |
| 1000 | 0% | 10% | 2.5% | 4.0% |
| 2000 | 0% hasta 1090 UVT 19% entre 1090-1700UVT 28% a partir de 1700 UVT | 20% | 9.3% | 12.0% |
| 3500 | 28% | 30% | 16.9% | 19.7% |
| Superior a 3500 | 28% entre 3500 y 4100 UVT 33% desde 4100UVT | 35% | 27.4% | 34.9% |

Fuente: Informe Final Comisión de Expertos.

Con las condiciones actuales de rangos y tarifas, las personas naturales comienzan a tributar a partir de una renta líquida superior a \$3 millones de pesos, lo que es equivalente a 4.3 SMLV. Con la propuesta de la Comisión las personas comenzarían a tributar a partir de una renta líquida gravable de \$1.5 millones (2.3 SMLV) pero a una tasa muy baja de 2.5 (Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, 2015).

La Comisión propone establecer un límite conjunto a las deducciones, exenciones y tratos especiales a un porcentaje de 35% de los salarios y demás compensaciones derivadas de contratos de trabajo y de 10% sobre las demás rentas líquidas, siempre y cuando la suma de estos no supere 4.500 UVT (equivalente a \$127.255.500 para el 2016), en el caso de que la persona solo obtenga rentas de trabajo, este límite será de 1286 UVT, en el caso de que solo tenga rentas de otras fuentes (Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria, 2015).

Se propone imponer sobre las pensiones la misma tributación y los mismos límites a

beneficios que recaerían sobre los trabajadores asalariados. Este tratamiento implica que los pensionados podrán acceder automáticamente al beneficio del 25% de exención del ingreso y podrán usar beneficios adicionales (pensión, vivienda, etc.) hasta por un 10% del ingreso.

De esta forma para las personas naturales de altos ingresos el cambio más significativo será el aumento de tarifa, pues mientras hoy están en un rango entre el 28 y 33% de tributación, con la tarifa sugerida podrían tributar a tarifa del 35%. Para las personas naturales de ingresos medios, podrían no solo ver aumentada su tarifa, sino limitados sus beneficios (deducciones y rentas exentas) y para las personas naturales de menores ingresos podrían empezar a tributar a tarifas bajas y tributar un poco más aquellas que ya son contribuyentes.

Con estas modificaciones es muy importante que se cierren las brechas entre los asalariados y las demás personas naturales pues sobre los primeros está recayendo toda la carga tributaria, mientras que los segundos no solo gozan un régimen más beneficiosos, sino que existe una evasión que no se controla y en este punto las recomendaciones de la Comisión siguen siendo muy generales.

En cuanto a ganancias ocasionales, la Comisión propone conservar la trifa del 10% para sucesiones y donaciones, y del 20% para loterías, rifas y juegos de azar. Por último, las ganancias de capital obtenidas por ventas de inmuebles y otros activos se recomendó establecer una tarifa del 15%.

La ganancia ocasional de capital se calcularía como la diferencia entre el precio de venta y el costo real de adquisición, ajustado por inflación.

Este aumento de tarifa (actualmente del 10%) puede desincentivar el pago de dicho impuesto, que desde la reforma de la ley 1607 de 2012 el recaudo por el impuesto a las ganancias

ocasionales ha aumentado significativamente fruto de que los contribuyentes dejaron de acudir a mecanismos de planeación e incluso elusión y evasión pues prefieren pagar una tarifa razonable.

Con respecto a la Renta Presuntiva la Comisión considera que se debe ampliar la cobertura y la tarifa del impuesto de renta presuntiva con base en el patrimonio líquido de cada persona, definido sobre una base ampliada.

Se propone que el patrimonio líquido que se usa para determinar la renta presuntiva incluya las acciones y las participaciones en sociedades, cuyo valor deberá reflejar de la manera más aproximada posible su valor comercial, así como el valor catastral de los bienes inmuebles. Las exclusiones se limitarían al valor patrimonial neto de los bienes afectados por hechos constitutivos de fuerza mayor o caso fortuito.

Se propone aumentar la tarifa que determina la presunción del 3% al 4% del patrimonio líquido del contribuyente.

Esta modificación tendría un impacto importante en los Grupos Empresariales que generalmente tributan con base en su renta presuntiva pues se incluiría en dicha base las acciones en sociedades nacionales, las cuales conforman gran parte de su patrimonio, generándose así una doble tributación pues sobre el mismo patrimonio ya tributó cada negocio por su actividad empresarial.

Pasando al impuesto de sociedades, vimos como en Colombia y Latinoamérica es bastante alto, y como la carga entre personas naturales y sociedades está completamente desequilibrada, por esta misma razón la Comisión propone crear un nuevo impuesto a las utilidades empresariales IUE, que grave las utilidades de las empresas provenientes de todas sus operaciones realizadas en

el año. Este impuesto sustituye al impuesto de renta y complementarios, al CREE y su sobretasa, y todos los beneficios en ellos contenidos.

Los sujetos pasivos del impuesto a las utilidades empresariales, IUE, serían las personas jurídicas constituidas bajo cualquier forma jurídica con arreglo a la ley colombiana. Habrá una tarifa única para todas las sociedades. La Comisión considera que la tarifa puede ubicarse entre el 30% y 35%.

Una vez aplicada la tarifa a la base gravable, se obtiene el impuesto a las utilidades empresariales, del cual se podrán descontar únicamente: los impuestos pagados en el exterior; y el 20% del valor de los gastos en Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), Reforestación y Protección Ambiental; el 30% de las donaciones a ESAL del régimen especial (los cuales no serán deducibles del impuesto de utilidades empresariales). Los descuentos por I+D+i, Reforestación y Protección Ambiental, estarán limitados conjuntamente al 20% del valor del impuesto a las utilidades empresariales. Los descuentos por actividades de Reforestación y Protección Ambiental tendrán que ser aprobados por un Comité Especializado dentro de un presupuesto anual fijado en la Ley, tal y como ocurre actualmente con el descuento (hoy deducción) para actividades de I+D+i.

Para el tratamiento de los dividendos la Comisión en su informe plantea que estos hagan parte de la renta ordinaria de las personas naturales, sociedades cerradas y extranjeras, pero tendrán un descuento tributario hasta del 20% de los dividendos recibidos para las personas naturales (sin que sea mayor a la tarifa correspondiente de esa persona) y del 20% de los dividendos recibidos para las sociedades.

De esta manera, las personas naturales quedarían sin gravamen a los dividendos si están en una tarifa marginal, según la tabla, menor o igual al 20% y con un gravamen del 10% al 15% si su tarifa marginal es del 30% o 35%. Las sociedades extranjeras y cerradas quedarían con un gravamen sobre dividendos del 10% al 15% (que lo cubren con la retención efectuada a la fecha de distribución), dependiendo de si la tarifa del impuesto a las utilidades empresariales se fijara en 30% o en 35%. Para las sociedades extranjeras que estén ubicadas en jurisdicciones de baja tributación, la tarifa será la máxima ordinaria.

Cuando una empresa reparta dividendos a personas naturales hará una retención del 10% y cuando se repartan dividendos a sociedades cerradas o extranjeras, le harán una retención del 15%, ambas tendrán ciertas excepciones.

Para el impuesto a la riqueza la Comisión recomendó eliminarlo pues desincentiva la inversión, toda vez que para las empresas que lo pagan es una carga que se suma a las derivadas de la alta tarifa del impuesto de renta, la sobretasa del CREE y la imposición del IVA sobre los bienes de capital.

Para el caso del IVA, entre las propuestas más relevantes se plantea aumentar la tarifa de 16% a 19%. Ampliar la definición del hecho generador de IVA a las transacciones de intangibles (aparte de los bienes muebles y servicios) y a las comisiones y gastos que cobra el sector financiero y establecer cinco categorías de tarifas así: categoría de no gravados (hoy llamados excluidos), categoría de gravados al 0% (hoy llamados exentos), y categorías de gravados al 5%, al 10% y al 19%.

La categoría de bienes no gravados se limitaría a los servicios de salud, educación, transporte público de pasajeros, y el consumo vital de servicios públicos domiciliarios. Por su

parte, la categoría de bienes y servicios gravados al 0% (con derecho a devolución de IVA sobre los insumos) se limitaría a los exportados.

La Comisión recomienda que se mantenga el GMF con la tarifa actual y que el Gobierno evalúe la posibilidad de aumentar el porcentaje de deducibilidad para las empresas a 100%, en el momento en que las finanzas públicas así lo permitan.

Por último, se propone configurar la DIAN como una Agencia Estatal para dotar a la administración de una organización jurídica que le permita disponer de mayor autonomía administrativa, técnica y presupuestal, adoptar una política integral de recursos humanos y tener una plataforma tecnológica a la medida de sus funciones, todo ello bajo un esquema de gobierno corporativo que asegure la continuidad de sus políticas administrativas.

Esta última recomendación debería ser el eje central de la reforma pues de nada servirá modificar el sistema sin reorganizar a quién se encarga gestionar el mismo, únicamente se podrán combatir los altos niveles de evasión expuestos previamente fortaleciendo la administración, de lo contrario cualquier reforma será inoperante.

Todo lo dicho por la Comisión ha sido reafirmado por la OCDE, la cual en su último informe de Colombia recomienda “aumentar la recaudación y construir un sistema impositivo más eficiente y justo” a partir del fortalecimiento administrativo, la búsqueda de la reducción de la evasión y de la carga tributaria sobre la inversión, el aumento progresivo del impuesto a la renta personal y eliminando las exenciones regresivas. (OCDE, 2015) Esta reforma que según la OCDE es necesaria para Colombia, sería en pro de fomentar la inversión y la diversificación de la economía, con el objetivo de que Colombia alcance un crecimiento más sostenible ante la

coyuntura de la caída en los precios del petróleo y de la desaceleración de algunas potencias mundiales.

4. El concepto de *Cultura Tributaria*

Pudimos apreciar en el capítulo anterior cómo la evasión, entendida como el acto ilícito de utilizar mecanismos para no pagar o disminuir el pago de impuestos que ley impone, es uno de los principales factores productores de déficit. Es por esto que el estudio de sus causas generadoras se constituye como una necesidad al momento de repensar el sistema tributario con miras a la implementación de mejoras y reestructuraciones.

Como hemos venido exponiendo, son múltiples los problemas que posee el sistema tributario colombiano, los cuales contribuyen al déficit y frenan el desarrollo del país, pero si bien muchos de estos problemas han sido estudiados y cuentan con propuestas de soluciones, la evasión particularmente es un tema complicado de abordar y la cantidad de estudios es reducida, pues muchas de sus causas se encuentran en el fuero interno de los contribuyentes o en prácticas sociales y culturales normalmente aceptadas. Es por esto que estudiar este fenómeno no es una tarea fácil, pues dichas causas van desde lo estructural como la informalidad de la economía, la ineficiencia de las entidades encargadas de fiscalizar y recaudar, el desconocimiento de la ley y los procedimientos hasta factores como género, ideología, nivel de ingresos, etc. Estas razones que explican el comportamiento de los ciudadanos a la hora de pagar o no impuestos, son diversas como se mencionó y conocer los factores que pueden generarlas requieren de un análisis sociológico y cultural minucioso.

La importancia del estudio del fenómeno de evasión se deriva del hecho de que los impuestos son un componente fundamental para el desarrollo de un país, el cual se facilita a

través del recaudo y la eficiente administración de los recursos. Es por esto que indagar por las causas que generan la evasión es la forma de combatirla.

Siendo la finalidad de los impuestos la financiación de bienes y servicios públicos, se entiende que los ciudadanos cumplen con sus obligaciones tributarias con el objetivo de evidenciar y recibir beneficios derivados de esa financiación. Sin embargo, este vínculo entre el derecho de recibir beneficios y la obligación de pagar es débil principalmente en países en vía de desarrollo como lo es Colombia. Este desequilibrio se traduce en altas cifras de evasión, y en un círculo vicioso de desconfianza del sistema y de creación de una cultura dónde escapar a las obligaciones tributarias es aceptado y deseado.

Podría decirse en un primer instante que los ciudadanos pagan impuestos porque la ley lo ordena, pero la obediencia del derecho y en este caso concreto, la voluntad de pagar impuestos, es un asunto que trasciende a las razones legales y que se ve influenciada por razones de tipo socioeconómico y por la relación que existe entre el contribuyente y el ente recaudador, así como su percepción del sistema de gobierno en general y además por factores psicológicos, legales, políticos, culturales y administrativos.

En este capítulo buscaremos hacer un acercamiento al concepto de cultura tributaria entendido como “las motivaciones, diferentes a las legales, que tienen los contribuyentes para pagar impuestos” (Daude, Gutierrez, & Melguizo, 2012). Para lograr ese acercamiento se hará una revisión a la literatura relacionada con el tema, así como mención a algunos de los factores y resultados de estudios realizados. Posteriormente haremos un estudio propio indagando por las percepciones que tienen los contribuyentes de Medellín, tanto personas naturales como jurídicas, acerca del cumplimiento de las obligaciones tributarias y de sus percepciones del sistema, para así

poder sacar nuestras propias conclusiones acerca de las razones que dificultan o impiden que los contribuyentes den cumplimiento a sus obligaciones fiscales.

4.1 Desarrollo del concepto de Cultura Tributaria

El cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los ciudadanos es fundamental para garantizar el aprovisionamiento de bienes públicos, es por esta razón que en Latinoamérica los diferentes gobiernos han implementado reformas en materia tributaria orientadas a aumentar el recaudo, pues además de enfrentar este problema para generar ingresos que financien el gasto público, desafían condiciones macroeconómicas cambiantes que afectan la cantidad de ingresos disponibles, dejando de lado la implementación de soluciones estructurales encaminadas a resolver el problema de la evasión, a la aplicación de la base y a la disminución de la informalidad, propia de países en desarrollo. La incidencia del fenómeno de evasión hace que surja la necesidad de evaluar cuáles son las causas del mismo para poder así generar soluciones en el corto y mediano plazo con miras a garantizar la sostenibilidad de los ingresos fiscales en el largo plazo.

Pues de nada servirá implementar reformas y cambios estructurales si los contribuyentes no tienen la disposición de cumplir con las normas, ya que siempre existirán mecanismos para evadir la ley.

La evasión es un fenómeno que afecta a todos los países a través de la disminución de los ingresos públicos. Las causas de este fenómeno pueden ser económicas, sociales, culturales, éticas, religiosas y técnicas.

La literatura internacional revisada por parte de los autores Daude, Gutiérrez y Melguizo (2002) en el artículo “What drives tax morale” y que se ha preocupado por estudiar las razones y las variables que motivan a los contribuyentes a pagar impuestos y por el contrario las que los disuaden de hacerlo, ha determinado que existen factores socioeconómicos como la edad, el género y la religión, así como el estrato, el nivel de educación y los niveles de ingreso, que construyen la moral tributaria. También se ha establecido que existen factores como la confianza en el gobierno y la satisfacción de las necesidades sociales, relevantes a la hora de determinar las causas de la evasión.

Según los autores (Daude et al., 2012) existe una alta correlación entre la moralidad fiscal o cultura tributaria y el cumplimiento de las obligaciones tributarias, adicionalmente se ha encontrado que la cultura tributaria es un determinante de la economía informal que consecuentemente impacta la evasión (Torgler 2011).

Numerosos estudios realizados en la década de los 90 y otros más recientes en el año 2005 realizados por Latinobarómetro¹², y World Value Survey, las cuales indagan por las justificaciones para evadir o burlar el pago de impuestos, determinan, que la relación entre la administración de impuestos y el declarante es un factor determinante de la evasión (Mansfield, 1998), lo cual implica que entre mayor aceptación sienta la población de un país hacia la entidad encargada de administrar el sistema tributario, mayor será la honestidad y los montos declarados. Este factor, permite entonces que la privatización de la administración tributaria sea una opción, tal y como se materializó en Indonesia en los 80 o en México, donde los bancos comerciales son los encargados de recaudar los impuestos.

¹² Latinobarómetro es un estudio de opinión pública que aplica anualmente alrededor de 20.000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 600 millones de habitantes.

La tecnología en el sistema tributario también es un factor de gran importancia, la simplificación de los mecanismos, el mejoramiento de los sistemas de información y la capacitación a los funcionarios encargados genera transparencia e incremento en el recaudo.

La carga tributaria, la falta de conciencia civil, la corrupción, los pocos beneficios percibidos por los contribuyentes derivados del pago de sus impuestos, el desconocimiento de la ley y las posibles sanciones son, según los estudios mencionados realizados y enfocados en países latinoamericanos, junto con las ya mencionadas algunas de las razones más representativas para justificar la evasión en Latinoamérica.

Además de las razones señaladas, autores como Lewis (1982) señalan que la moral tributaria está relacionada con el fenómeno de evasión, lo cual indica que entre peor sea la actitud de los contribuyentes hacia el sistema, mayores niveles de evasión se registrarán, tal y como pudo evidenciarse en la encuesta de opinión a los contribuyentes en Estados Unidos (Torgler, 2002).

La informalidad, es también un factor que, según autores como Tanzi, está relacionado con la moral o cultura tributaria y con el fenómeno de evasión, el cual se convierte en la forma en la que los contribuyentes expresan sus preferencias y actitudes hacia el sistema. Incluso, Lewis (1982) señala que la manera de explicar la evasión en países latinoamericanos es a través de la identificación de subculturas, las cuales son reglas implícitas que llevan a la población a utilizar mecanismos para evadir impuestos debido a que su grupo de amigos, familiares, conocidos, compañeros, etc., así lo hacen y dentro de los grupos a los que el individuo pertenece este tipo de acciones son comúnmente aceptadas. Por el contrario, si dentro de los subgrupos que se crean en una sociedad existe la creencia de que la mayoría de la gente paga sus impuestos, crecerá la moral tributaria y la disposición a pagar.

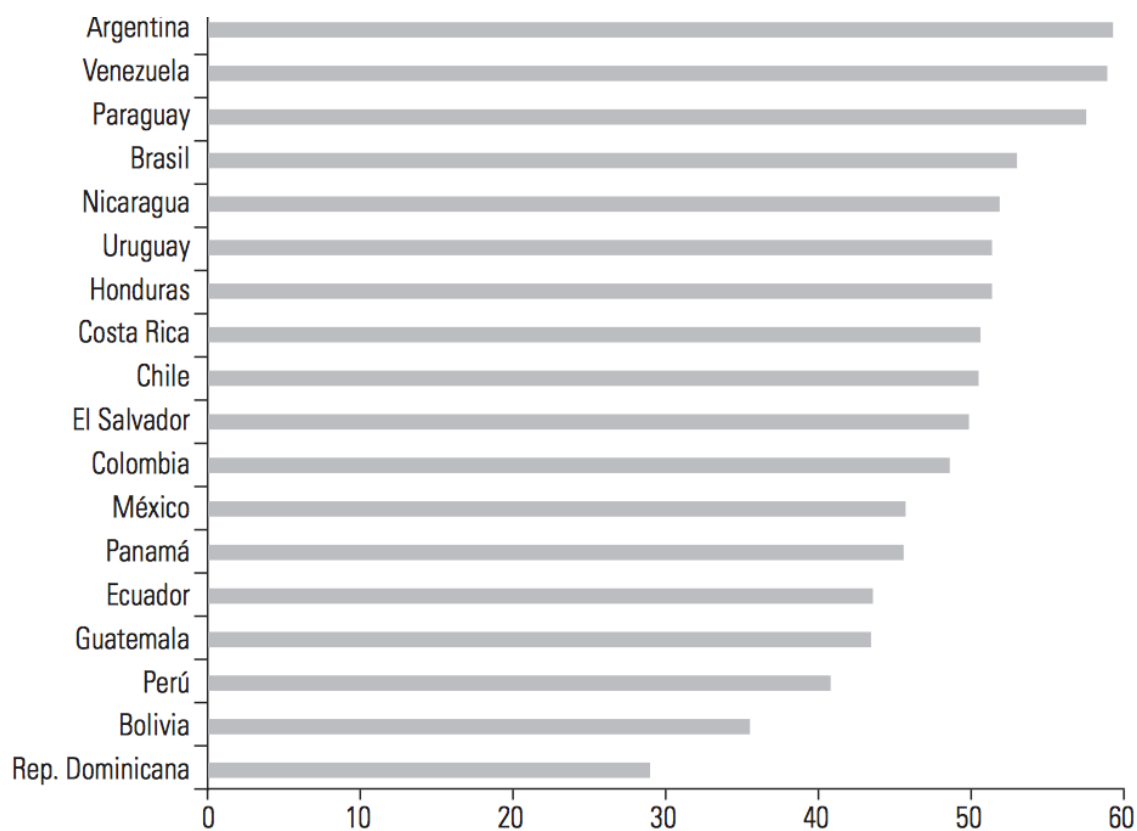
Un caso interesante que ejemplifica lo afirmado por el autor, es la forma como ha evolucionado el tema de la seguridad social en Colombia, en los años 80 y 90, era “normal” y bastante común que muchos trabajadores no fueran afiliados al sistema por sus empleadores, hoy en día, aunque sigue existiendo informalidad y personas sin acceso a este derecho, la situación ha mejorado considerablemente, de manera concreta la cultura hacía el tema ha cambiado, ahora es “mal visto” o se califica como “poco ético” o “abusivo” el hecho de tener empleados sin afiliarlos y sin protección del sistema. La pregunta de cómo ha sido esto posible es lo que nos llama la atención, por un lado la implementación de una administración más fuerte y con capacidad de fiscalización, como la creación de la UGPP (Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales), ha ayudado, pero ese cambio de conciencia y de actitud frente al tema es lo que verdaderamente nos interesa, ¿cómo se construyen estas conciencias sociales? ¿Cómo se dan estos cambios de comportamiento? ¿Cómo hacer para que una obligación sea entendida o cumplida de manera autónoma sin necesidad de excesiva persecución y fiscalización?

La decisión de declarar o no declarar un ingreso ante las autoridades tributarias puede verse influenciada por factores varios, entre ellos según Allingham (1972) está el castigo o pena que se imponga en cierto territorio como consecuencia de la no declaración de esos ingresos. Según este autor, mientras mayor o más severa sea la penalidad o el castigo, más se acercará el valor declarado al valor de los ingresos reales, teniendo la pena un efecto disuasivo positivo sobre la evasión según Friedland (1978).

Un promedio de los años 1998 a 2008 de la respuesta dada a la pregunta “la evasión tributaria es injustificable” en la encuesta Latinobarómetro, dio como resultado que, en la mayoría de países Latinoamericanos, menos del 50% de los encuestados consideran que la evasión es algo

inaceptable, lo que quiere decir que más de la mitad de la población sí encuentra razones de peso para dejar de pagar impuestos.

Gráfico 28. Promedio años 1998-2008 pregunta “la evasión es totalmente injustificable”

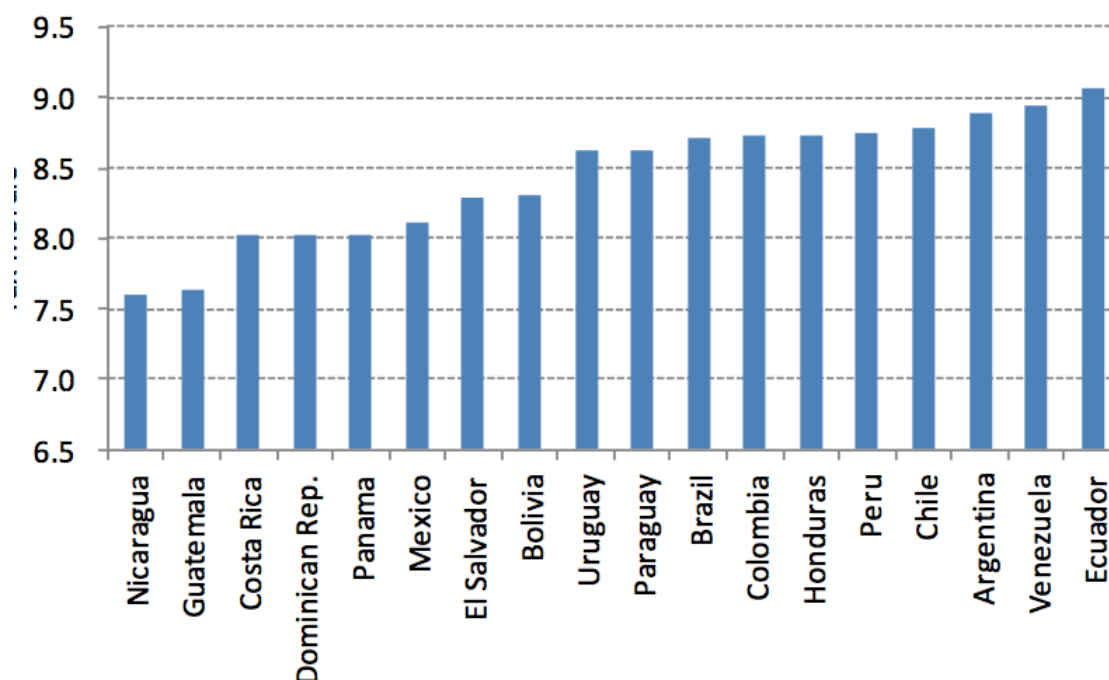


Fuente: CAF (2012).

Si entendemos entonces la cultura como un fenómeno de construcción de una conciencia colectiva, un proceso paulatino de definición de lo que está bien o está mal, aceptado o indeseado, el panorama en Latinoamérica no es positivo ya que la mentalidad de los individuos, que es la responsable de las construcciones culturales y cambios de conducta, apunta hacia otra dirección, esta es a justificar la evasión de impuestos por diversas razones. (Corbacho, Fretes, & Lora, 2012)

Según esta misma encuesta realizada para 2010, la cual indaga por las razones que justifican la evasión de impuestos en los países latinoamericanos, se encontró algo distinto, y es que existen niveles considerables de cultura tributaria en estos países, pero bajos niveles de recaudo en la región en comparación con países desarrollados. Estos hallazgos pueden evidenciarse en la siguiente gráfica.

Gráfico 29. Cultura Tributaria en Latinoamérica



Fuente: Daude et al.

Dentro del estudio que permitió la generación de los datos evidenciados en la gráfica anterior, es posible observar resultados contradictorios, ya que, en la fecha de análisis, países que presentaron las cifras más altas de cultura tributaria como Perú tuvieron un menor porcentaje de recaudo con respecto al PIB (14%), y, al contrario, Costa Rica siendo uno de los países que obtuvo menor índice de cultura tributaria contó con un porcentaje de recaudo de alrededor de

20% del PIB. Estos datos hacen que surja la duda de si la cultura tributaria tiene una relación directa con el recaudo efectivo o si por el contrario es necesario tener en cuenta y evaluar variables adicionales como la ética, la severidad de las sanciones y la efectividad de fiscalización del sistema.

Derivado de lo anterior es posible concluir que existen numerosas variables, análisis y resultados diversos emanados de la investigación en materia de cultura tributaria, pero la literatura confirma que es obsoleto hablar de recomendaciones generales y mecanicistas en lo atinente a la administración de impuestos y que debemos migrar hacia la producción de análisis actualizados de las relaciones entre cultura tributaria, características individuales y satisfacción y confianza en el gobierno en países desarrollados (Daude et al.,2012).

Para terminar, debemos entender que no existe unanimidad o respuestas universales acerca de las razones que determinan el cumplimiento de las obligaciones tributarias, pero sí podemos concluir que este análisis comprende el estudio filosófico de por qué los ciudadanos obedecemos el derecho, y en especial por qué este tipo de obligaciones son generalmente incumplidas en mayor medida, surge la pregunta de si falta entonces educación en el tema, mayor entendimiento de los ciudadanos de la utilidad de los impuestos, instituciones efectivas, confianza en el estado, o sanciones fuertes que disuadan el incumplimiento.

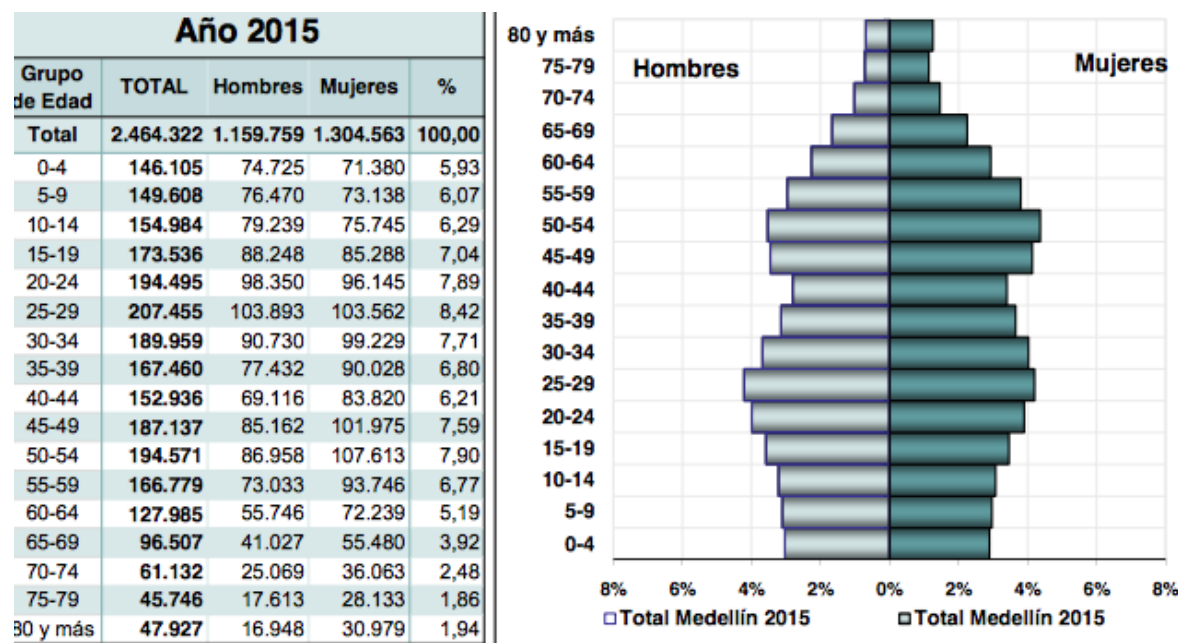
4.2 Descripción del estudio

Tal y como se anunció anteriormente, pretendemos, a través de un estudio realizado en la ciudad de Medellín enfocado tanto en personas naturales como jurídicas, a partir de encuestas virtuales, determinar cuál es la percepción de los contribuyentes del sistema tributario

Colombiano, indagando por su disposición o no a contribuir con los gastos del Estado a través de la tributación, preguntando también por su percepción sobre la autoridad tributaria, las instituciones y su propensión o no a realizar planeaciones tributarias agresivas que conlleven a una disminución de la base imponible, entre otros aspectos que explicaremos en adelante.

La población considerada para el estudio fueron los contribuyentes entre 18 y 69 años y empresas legalmente registradas en el Registro Mercantil de la Cámara de comercio de Medellín. Según las estadísticas del DANE en la ciudad de Medellín, para el año 2015 existía una población de 1'685.283 personas en el rango de edad mencionada, tal y como muestra la gráfica.

Gráfico 30. Población Medellín 2015



Fuente: DANE.

Según el Registro de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, las empresas renovadas y matriculadas en la ciudad de Medellín para el año 2015 suman en total 89.164 tal y como evidencia la gráfica.

Gráfico 31. Empresas matriculadas para el año 2015 en Medellín

| Centro Regional/Mp ios | Micro | Pequeña | Mediana | Grande | Total general |
|------------------------|--------|---------|---------|--------|---------------|
| MEDELLÍN | 77.592 | 8.576 | 2.274 | 722 | 89.164 |

Fuente: Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Base del Registro Mercantil (69 Municipios).

A partir de la población identificada se obtuvo la muestra mediante la siguiente fórmula, en donde:

Z= Valor estadístico de la curva normal de frecuencias asociado al nivel de confianza.

P= Probabilidad de que un evento suceda.

Q= Probabilidad de que un evento no suceda.

d ó E= Margen de error permitido (se expresa en porcentaje).

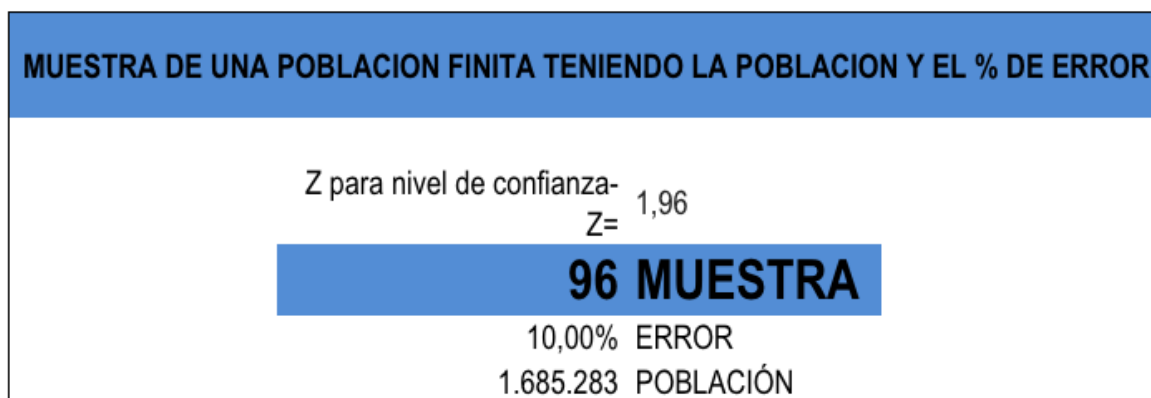
N= Tamaño de la población.

| | | | | | | | |
|---------------------------|------|------|------|------|------|-------|------|
| Valor de Z | 1,15 | 1,28 | 1,44 | 1,65 | 1,96 | 2,24 | 2,58 |
| Nivel de confianza | 75% | 80% | 85% | 90% | 95% | 97,5% | 99% |

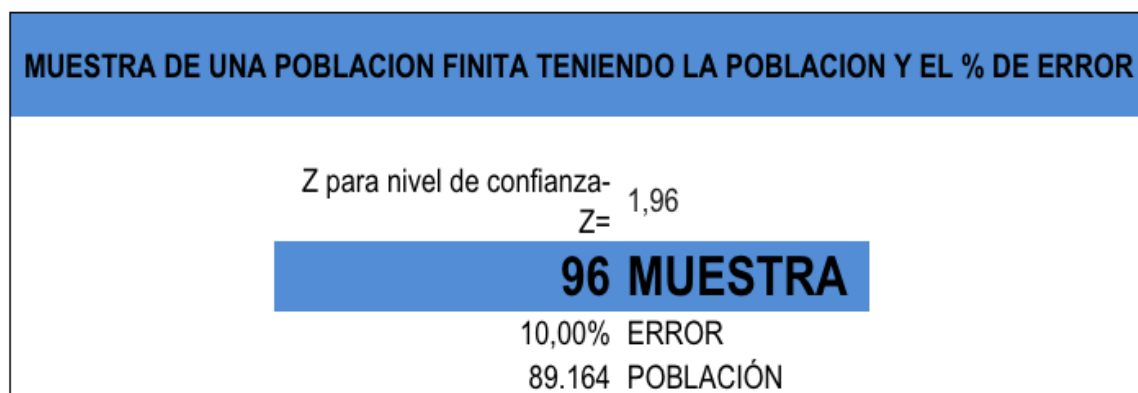
$$n_o = \frac{Z^2 PQ}{d^2}$$

$$n = \frac{n_o}{1 + \frac{n_o - 1}{N}}$$

Se obtuvieron los siguientes resultados a partir de un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 10%. Tanto para personas naturales como jurídicas la muestra es la misma, pues se consideran poblaciones infinitas, es decir que llega a un punto en la fórmula en donde se satura, siendo posible que crezca la población sin que el tamaño de la muestra aumente.

Gráfico 32. Muestra de personas naturales

Fuente: elaboración propia.

Gráfico 33. Muestra de personas jurídicas

Fuente: elaboración propia.

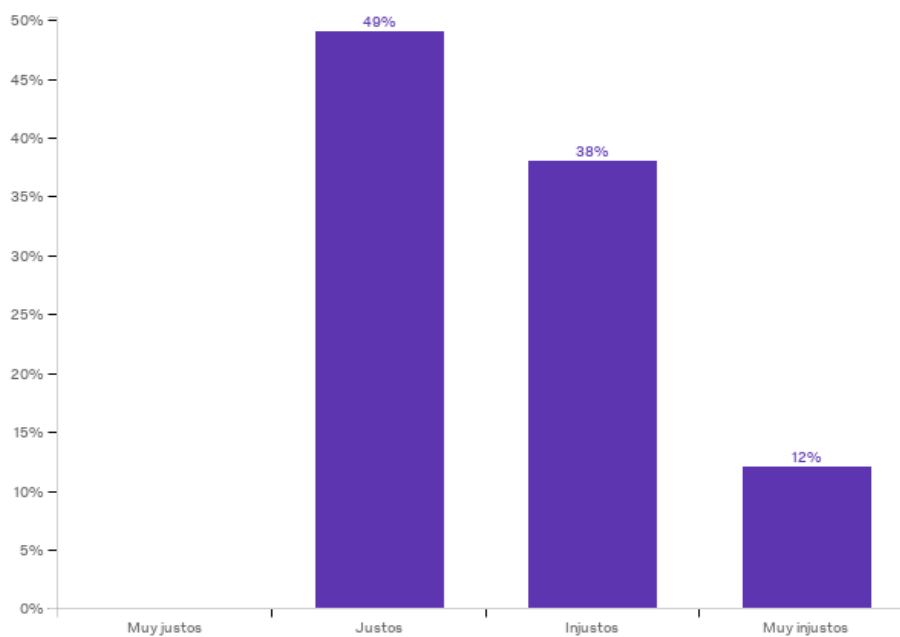
Se elaboraron dos cuestionarios, uno para personas naturales y otro para personas jurídicas, o cuales se encuentran en los Anexos 1 y 3 respectivamente. Dentro del mismo se incluyeron preguntas con miras a identificar el nivel de cultura tributaria y las percepciones de los contribuyentes de la ciudad de Medellín. La encuesta fue resuelta por 103 personas naturales y 116 personas jurídicas y cuyas respuestas están representadas en los Anexos 3 y 4

respectivamente. Asimismo, las tabulaciones de datos cruzados utilizados para los análisis se encuentran en el Anexo 5.

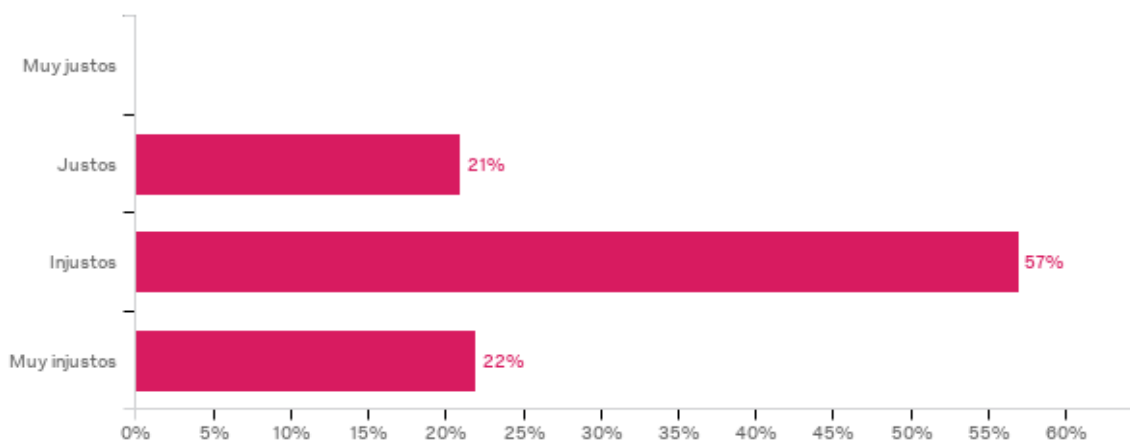
Los resultados más relevantes obtenidos a partir del estudio se detallan en los numerales siguientes.

4.3 Percepción del contribuyente sobre el sistema tributario

Según los resultados arrojados por la investigación, el 50% de las personas naturales y el 79% de las empresas consideran que los impuestos que actualmente pagan o a los que están obligados son injustos. Estas cifras elevadas indican una inconformidad generalizada hacia el sistema tributario colombiano, lo cual tendrá una incidencia importante en el nivel de cultura tributaria, por ser la justicia un factor que los contribuyentes pueden tener en cuenta a la hora de decidir cumplir o no con sus obligaciones.

Gráfico 34. Percepción de justicia de impuestos pagados por personas naturales

Fuente: elaboración propia.

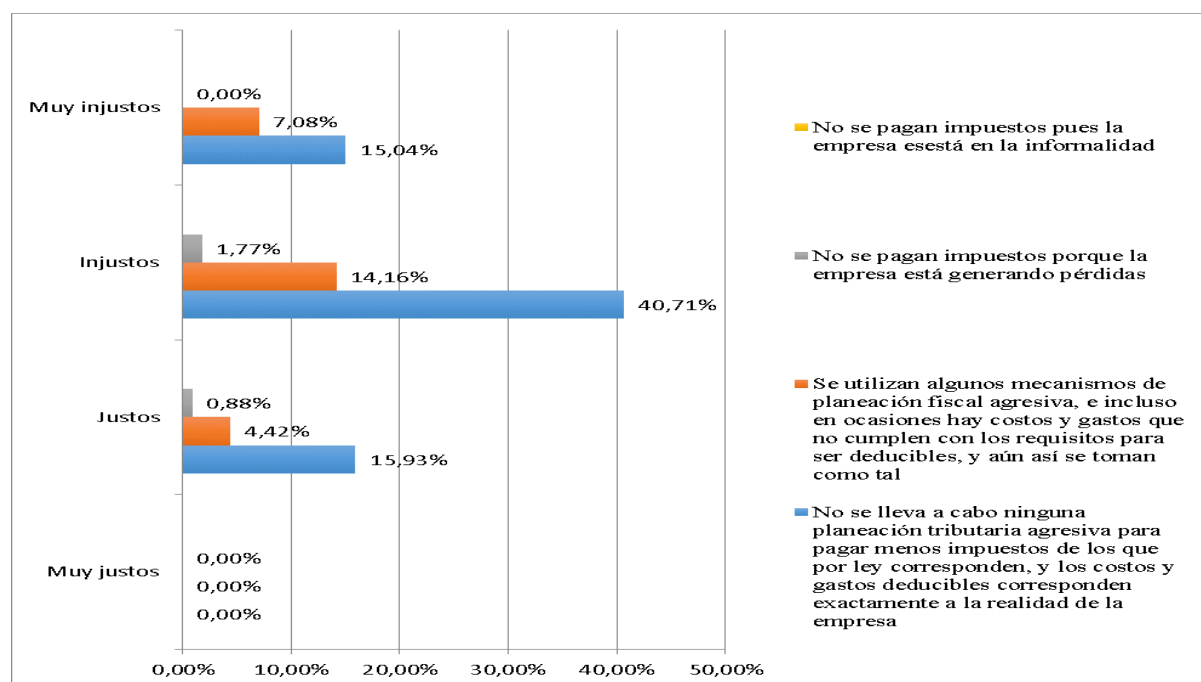
Gráfico 35. Percepción de justicia de impuestos pagados por personas jurídicas

Fuente: elaboración propia.

Según los datos arrojados por el estudio, el caso de las personas jurídicas es el más alarmante, ya que la mayoría de encuestados visualizan su nivel de contribución como contrario a lo que debería ser, lo cual puede deberse a diferentes razones como: la dificultad para competir, la informalidad de otras empresas del sector, la corrupción, etc. Estos argumentos pueden repercutir o tener efecto frente al cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

En la siguiente gráfica se evidencia que del porcentaje de las empresas que consideran injusta su tributación, el 21,2% llevan a cabo algún tipo de planeación tributaria agresiva, cifra bastante alta si se considera el importante aporte de la tributación de las empresas al recaudo tributario frente al PIB, el cual para el 2014 equivalía al 27% del recaudo tributario total, según se vio en el gráfico 16 de este trabajo.

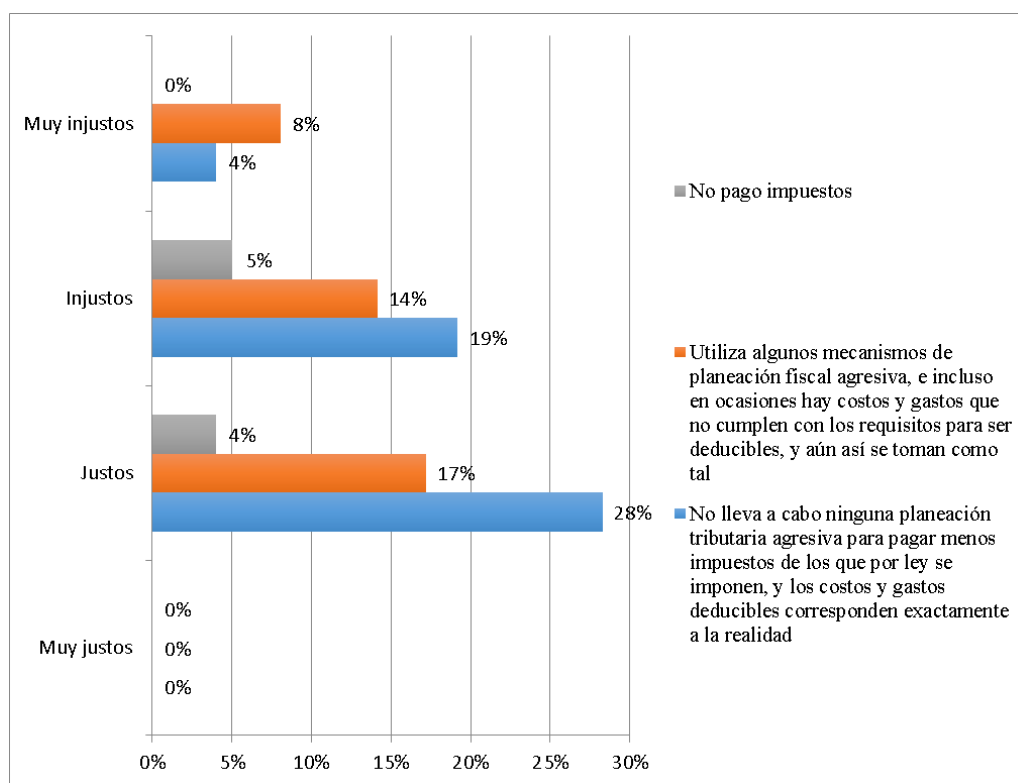
Gráfico 36. Cruce de variables entre concepción frente a los impuestos y tipo de planeación tributaria – personas jurídicas



Fuente: elaboración propia.

En el caso de personas naturales, quienes consideran que los impuestos son injustos, el 23% lleva a cabo planeación tributaria agresiva. El 49% de los encuestados consideran que los impuestos son justos y aun así el 17% de ellos realiza algún tipo de planeación tributaria agresiva tal y como puede verse en la siguiente gráfica.

Gráfico 37. Cruce de variables entre concepción frente a los impuestos y tipo de planeación tributaria – personas naturales



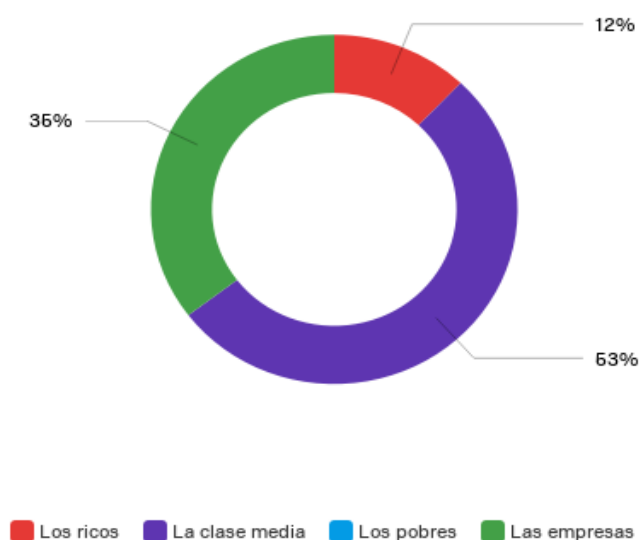
Fuente: elaboración propia.

Estos resultados resultan paradójicos, pues si las obligaciones tributarias a las que están sometidas las personas naturales se consideran justas, siendo la justicia una motivación para el

cumplimiento, sería lógico inferir que quienes consideran que lo pagan se ajusta al deber ser no utilicen ningún mecanismo para evadir sus obligaciones frente al sistema. Este resultado genera la duda de si la concepción de justicia es un componente fuerte de la cultura tributaria, o si por el contrario no es una motivación importante a la hora de pagar impuestos.

Asimismo, la mayoría de los encuestados consideran que el sistema tributario grava más a las empresas (personas naturales 35% y personas jurídicas 65%) y a la clase media (personas naturales 53% y personas jurídicas 29%), lo cual se muestra en los siguientes gráficos.

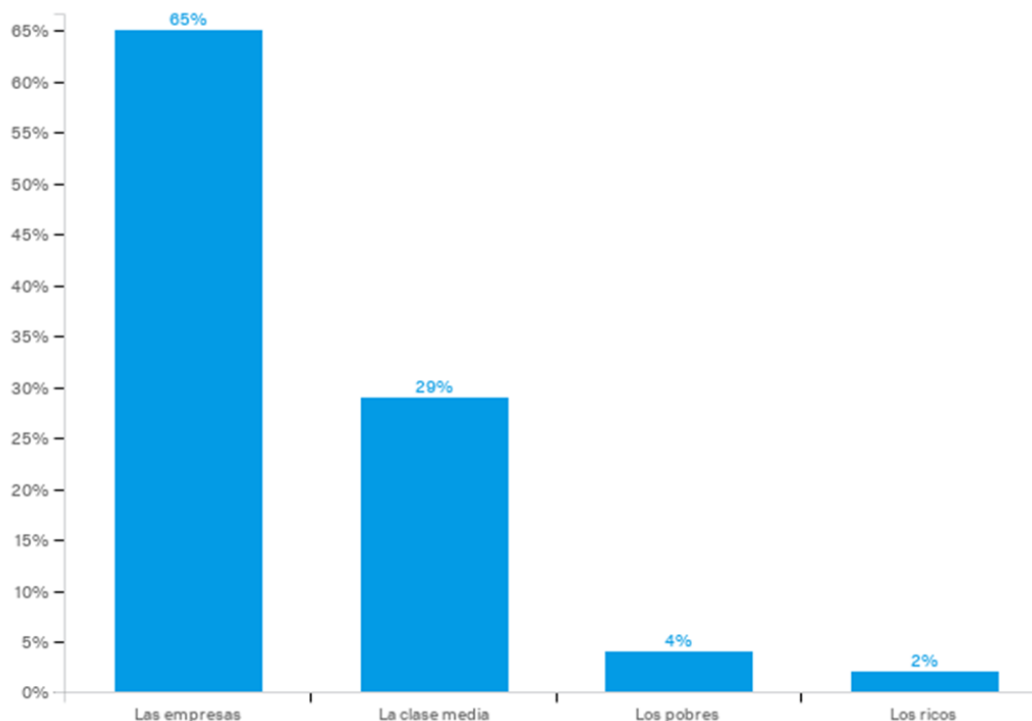
**Gráfico 38. Percepción acerca de quiénes pagan más impuestos en Colombia –
Personas naturales**



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 39. Percepción acerca de quiénes pagan más impuestos en Colombia –

Personas jurídicas



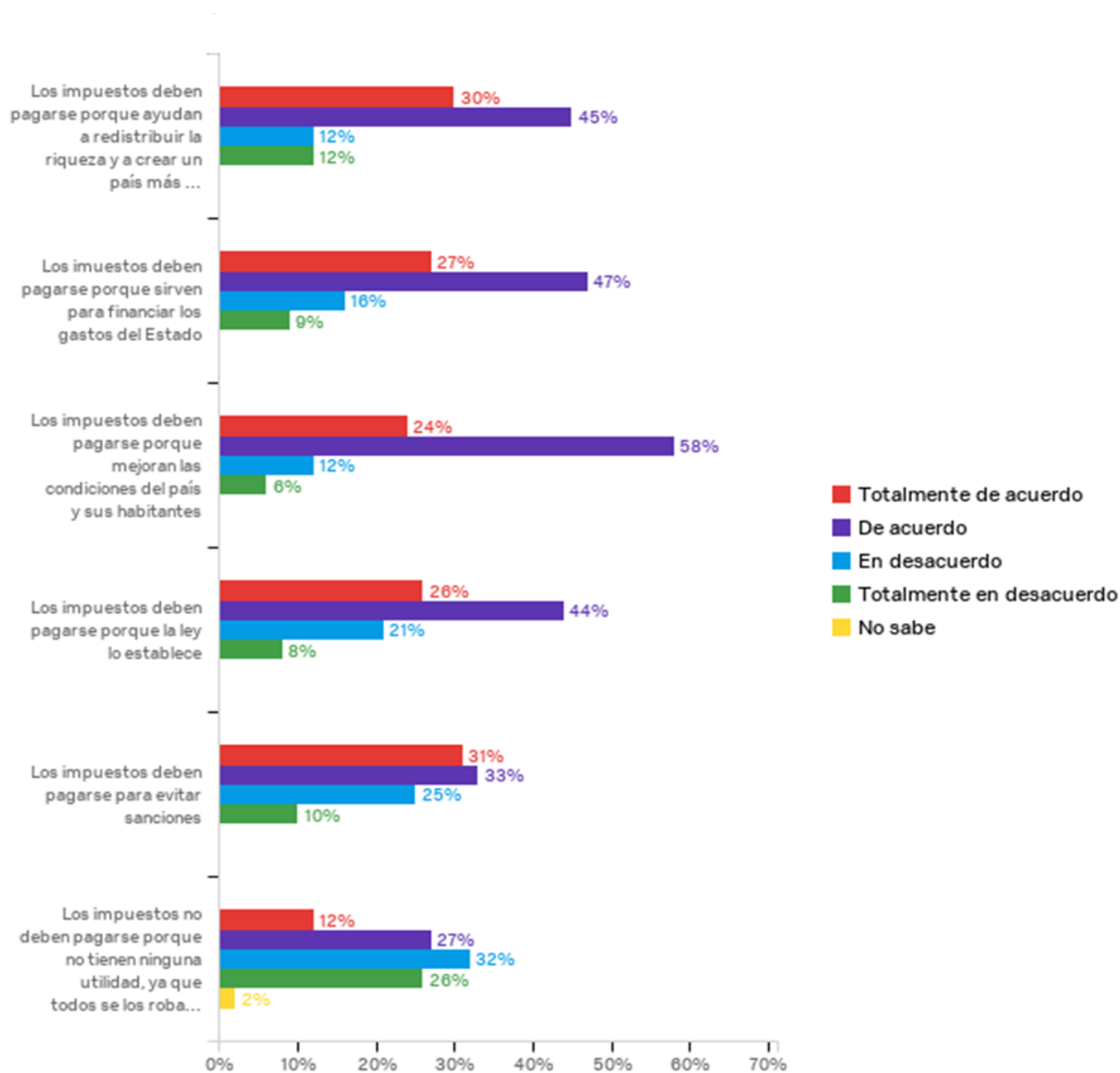
Fuente: elaboración propia.

Estas percepciones corresponden a la realidad, pues tal y como se vio en la sección 3.1 Colombia a través del diseño de su sistema castiga la inversión y la competitividad de las empresas y, lo cual resulta contrario a la distribución de la carga tributaria en el promedio de países OCDE.

Tanto las personas jurídicas como naturales están de acuerdo con que los impuestos deben pagarse, ya que redistribuyen la riqueza y crean un país más equitativo (personas naturales 75% y personas jurídicas 83%), financian los gastos del Estado (personas naturales 74% y personas jurídicas 84%), mejoran las condiciones del país (personas naturales 82% y personas jurídicas 85%) y porque la ley así lo establece (personas naturales 70% y personas jurídicas 68%). Los encuestados en general están en desacuerdo con que los impuestos deban evadirse por el hecho de

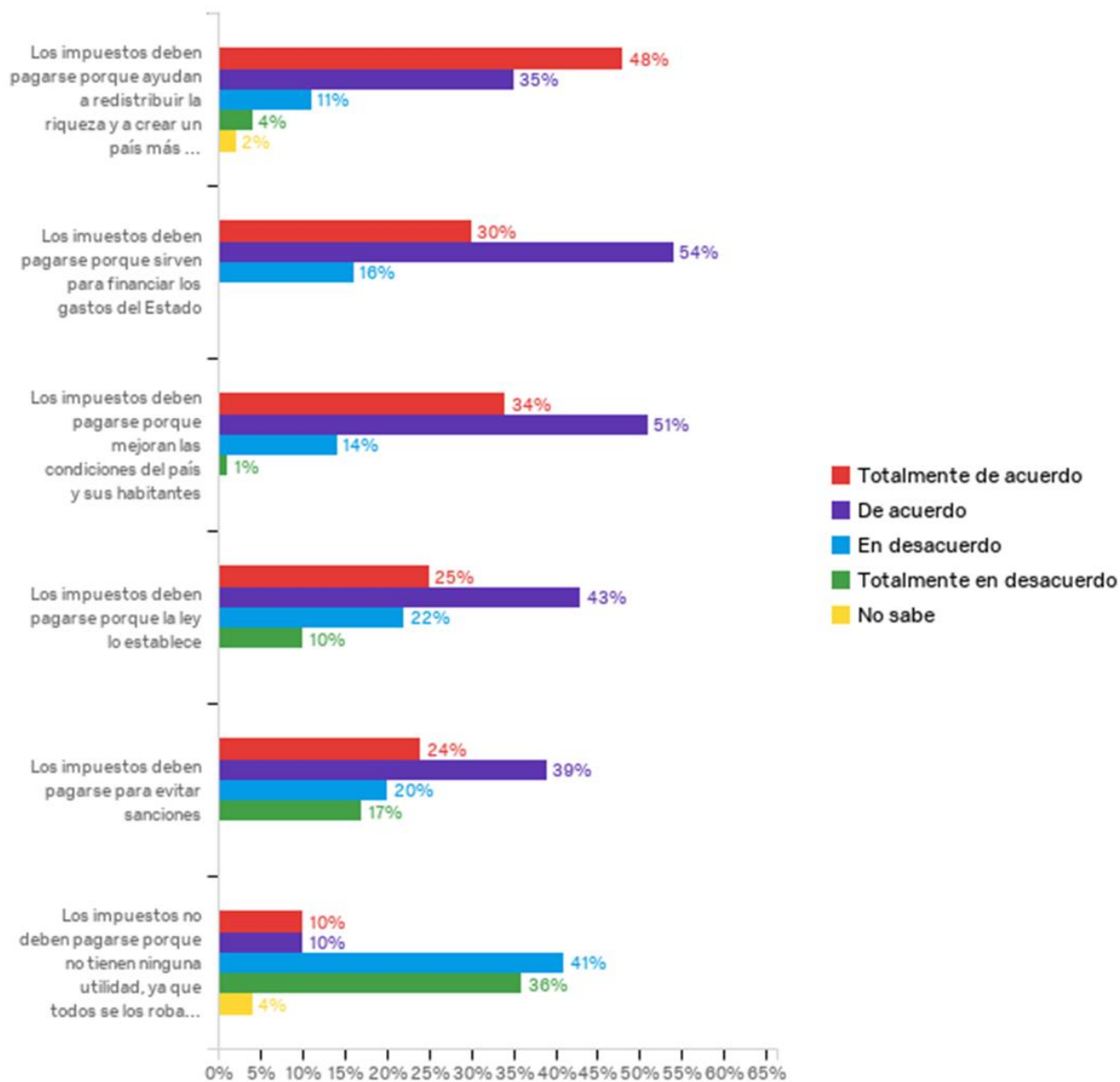
que se los roben (personas naturales 58% y personas jurídicas 77%), Los datos anteriores permiten evidenciar que se reconoce la importancia y la utilidad del pago de impuestos y se rechaza su evasión. Lo anterior se muestra a continuación.

Gráfico 40. Razones para el pago o el no pago de impuestos – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

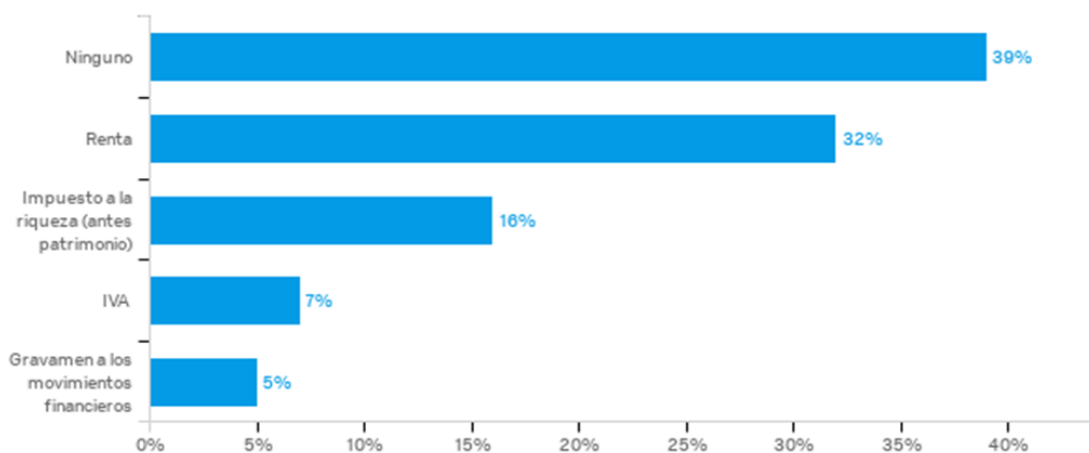
Gráfico 41. Razones para el pago o el no pago de impuestos – Personas jurídicas



Fuente: elaboración propia.

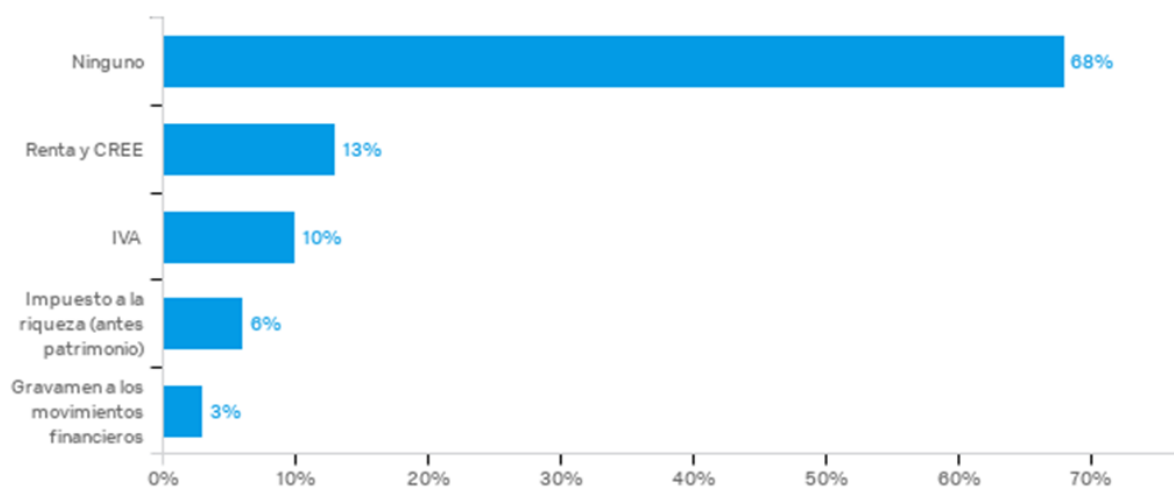
En general los encuestados consideran que la evasión de impuestos es complicada, sin embargo señalan que los impuestos de más fácil evasión son la renta y el IVA (personas naturales 32% e IVA 16% y jurídicas 13% e IVA 10%).

Gráfico 42. Impuestos de más fácil evasión – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 43. Impuestos de más fácil evasión – Personas jurídicas

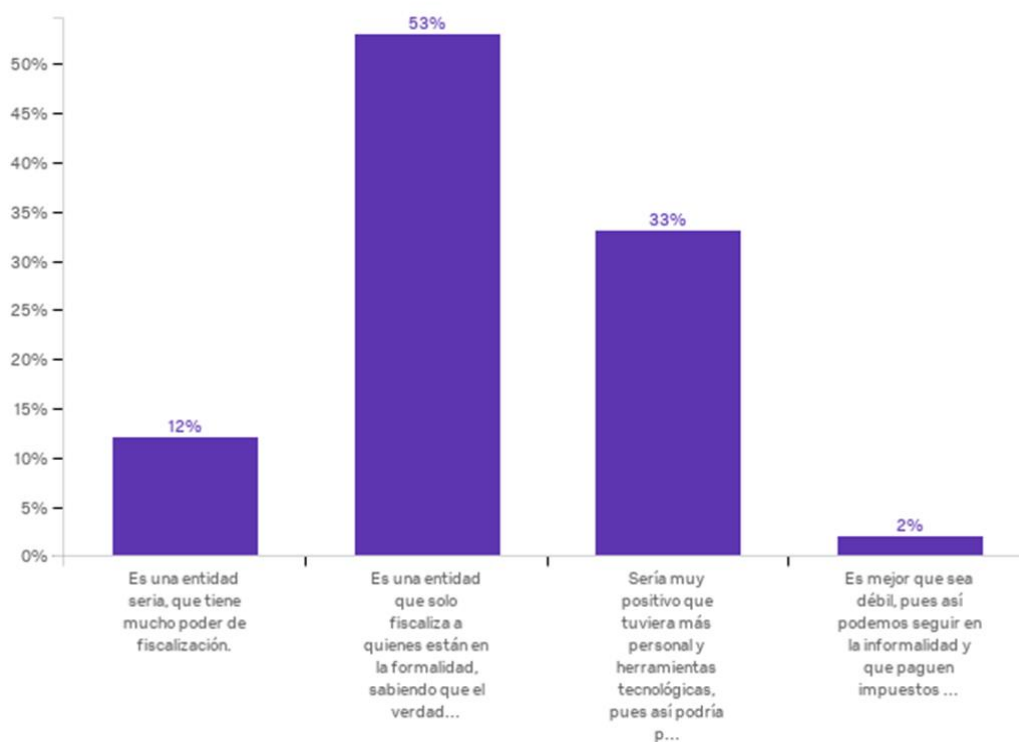


Fuente: elaboración propia.

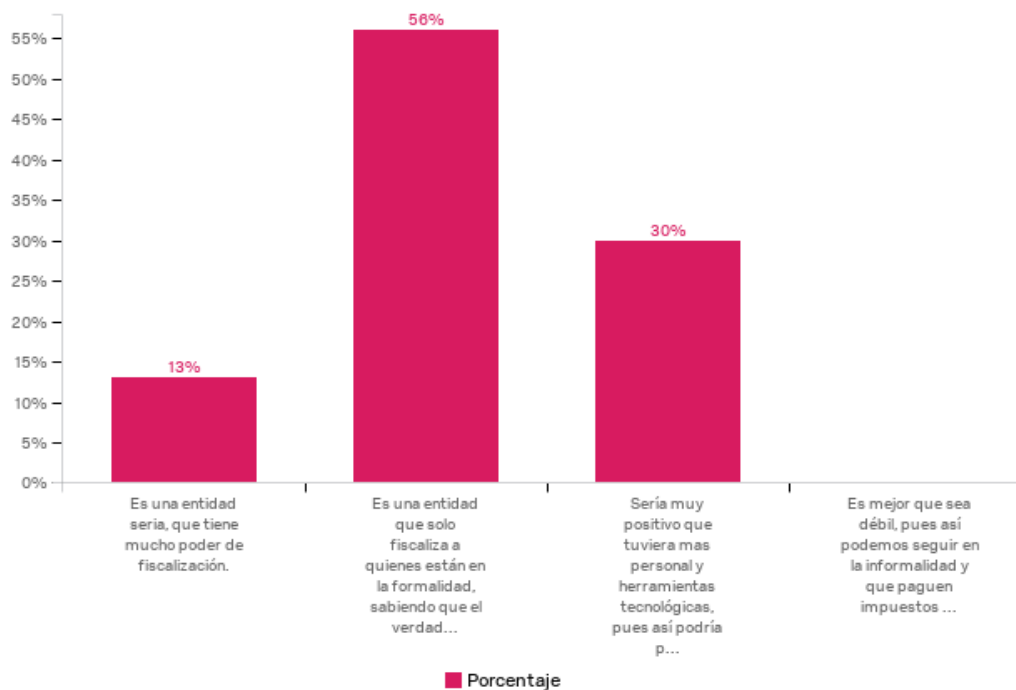
Lo anterior confirma la dificultad a nivel global para controlar la evasión del impuesto a la renta, ya que existen innumerables mecanismo para disminuir la base gravable de difícil fiscalización.

En cuanto al ente recaudador, los encuestados consideran que la DIAN es una entidad que solo fiscaliza a quienes están en la formalidad y consideran que el verdadero problema se concentra en las personas que no pagan impuestos (personas naturales 53% y personas jurídicas 56%). Asimismo, consideran necesario que la DIAN mejore su estructura y la tecnología que implementa para combatir la evasión (personas naturales 33% y personas jurídicas 30%).

Gráfico 44. Percepción de la DIAN-Personas naturales



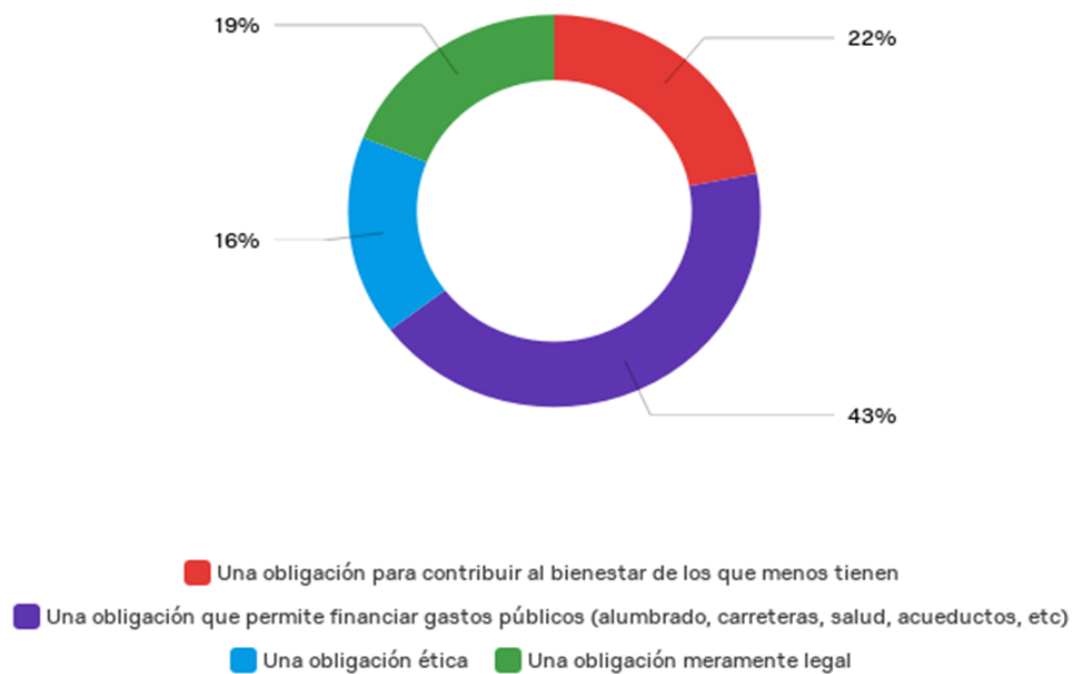
Fuente: elaboración propia.

Gráfico 45. Percepción de la DIAN – Personas jurídicas

Fuente: elaboración propia.

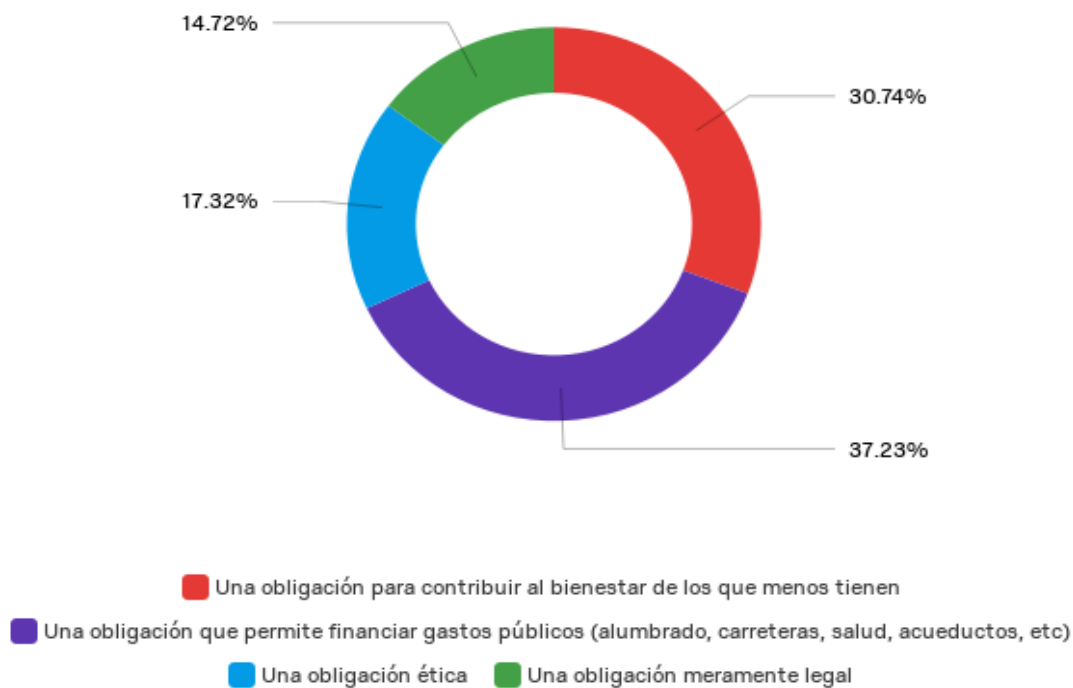
Los datos anteriores demuestran que la mejora de la estructura del ente administrador de impuestos no solo obedece al cumplimiento del objetivo de recaudo, sino, tal y como se ha evidenciado en estudios anteriores referenciados, el nivel de confianza de los contribuyentes en el ente recaudador es un factor que influye de manera considerable en el nivel de cultura tributaria, es decir en el efectivo cumplimiento de las obligaciones fiscales. Para el caso concreto de Colombia, se percibe a la DIAN como un ente con poco alcance y herramientas que permitan llegar al nivel de recaudo objetivo.

Por último, los encuestados opinan que la obligación de pagar impuestos es una manera de contribuir al bienestar de los que menos tienen (personas naturales 22% y personas jurídicas 30%) y de financiar los gastos públicos (personas naturales 43% y personas jurídicas 37%).

Gráfico 46. Concepción de las obligaciones tributarias – Personas naturales

Fuente: elaboración propia.

Gráfico 47. Concepción de las obligaciones tributarias – Personas jurídicas



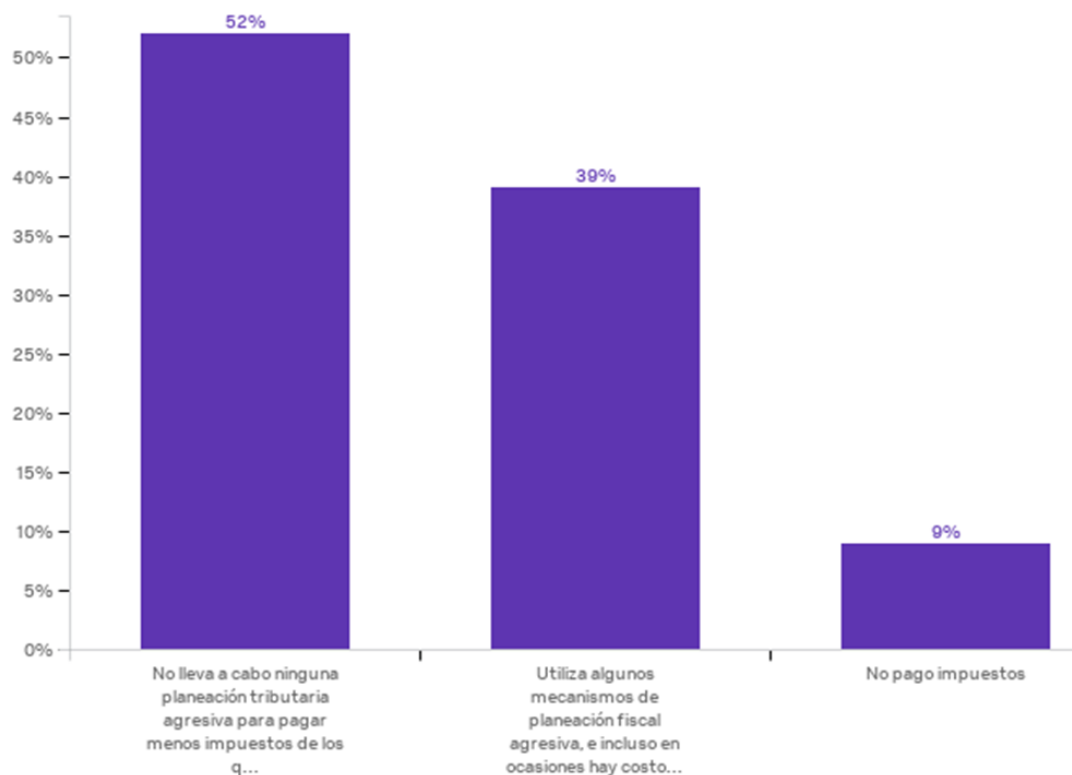
Fuente: elaboración propia.

Estos resultados demuestran que se reconoce la utilidad del pago de impuestos, sin embargo estos datos no se corresponden con las cifras de evasión a nivel nacional ni con las respuestas de los contribuyentes acerca de su nivel de evasión, lo cual se verá evidenciado más adelante y que puede indicar que los contribuyentes conocen qué función cumplen los impuestos, pero consideran que el sistema en general es injusto y por eso pueden verse motivados o tentados a incumplir con sus obligaciones.

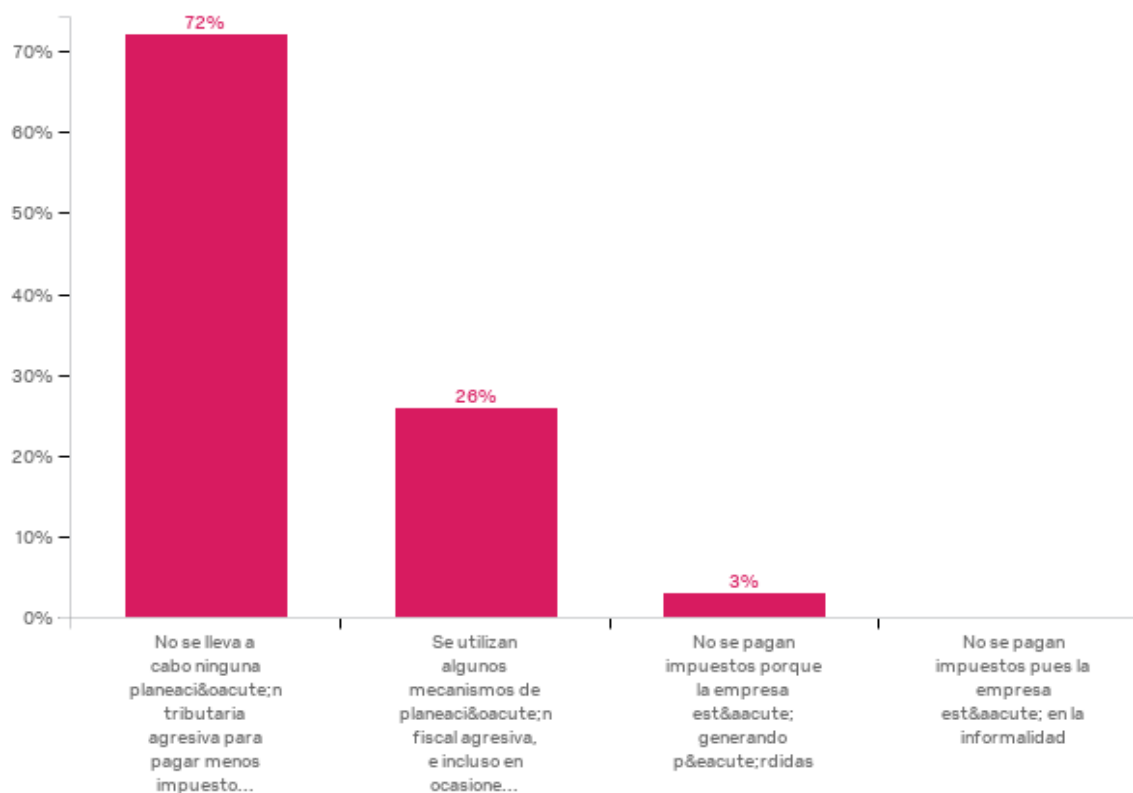
4.4 ¿Cómo se realiza la planeación tributaria? ¿Qué porcentaje de las utilidades de los empresarios y de los ingresos de las personas naturales consideran que es justo destinar al pago de impuestos?

Según los resultados del estudio, la mayoría de los encuestados cumple con sus obligaciones tributarias sin valerse de ningún mecanismo que facilite su evasión, el 52% de las personas naturales y el 72% de las personas jurídicas cumple con la totalidad de sus obligaciones según los datos y las empresas o personas jurídicas llevan a cabo una planeación tributaria agresiva en menor medida que las personas naturales (26% y 39% respectivamente).

Gráfico 48. Planeación tributaria – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

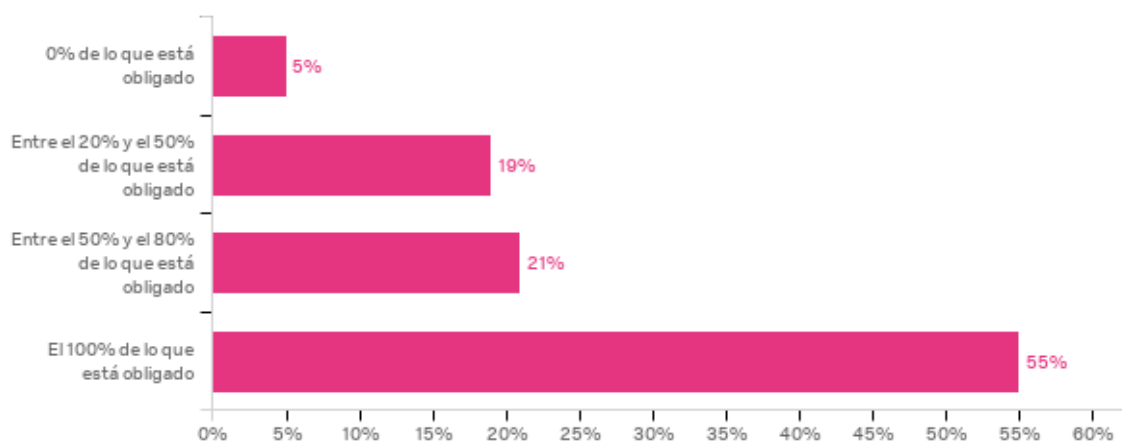
Gráfico 49. Planeación tributaria – Personas jurídicas

Fuente: elaboración propia.

La planeación consiste en implementar mecanismos para incluir costos y gastos que no cumplen con los requisitos para ser deducibles y aun así tomarlos como tal. Los datos arrojados sugieren que las empresas (73%), en mayor medida que las personas naturales (55%), en su mayoría cumplen con sus obligaciones tributarias a cabalidad, lo cual podría derivarse del hecho de que reciban mayor fiscalización por parte de la DIAN. Todo esto sin dejar de lado el hecho de que ambas cifras de evasión son altas (personas naturales 50% y personas jurídicas 28%), ya que el 24% de las personas naturales y el 10% de las jurídicas encuestadas afirman que pagan menos

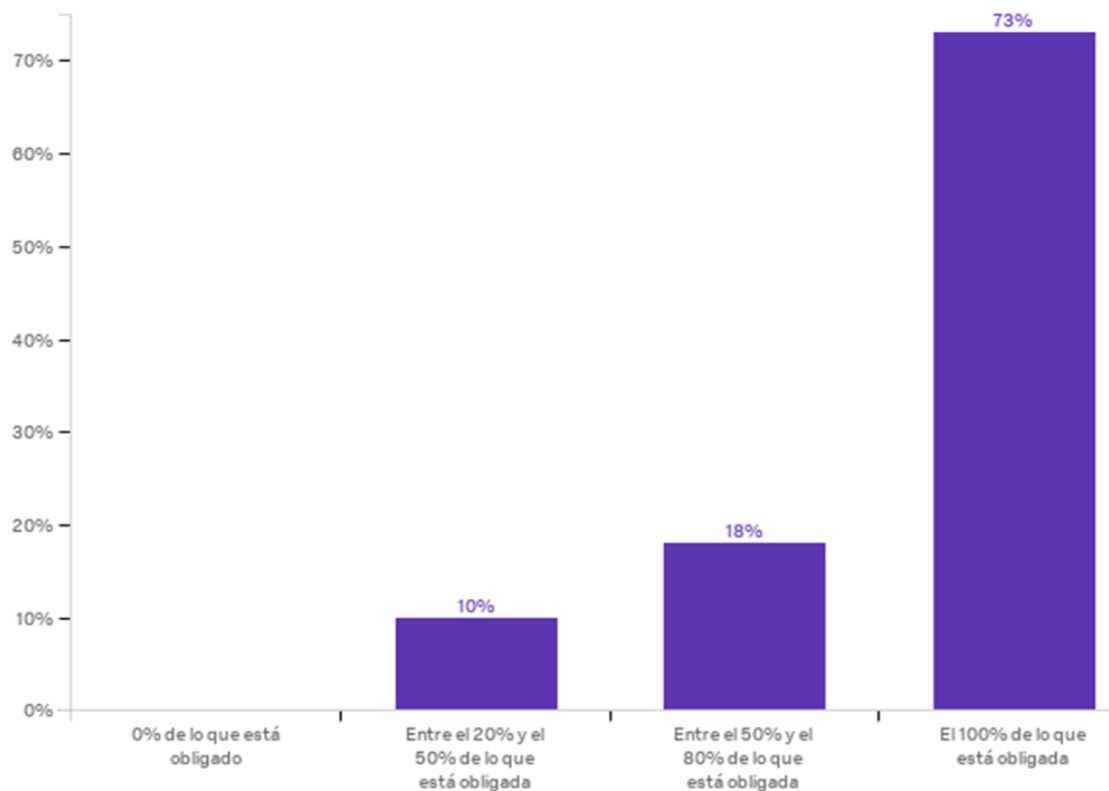
del 50% de las obligaciones que les corresponden y el restante 21% y 18% afirma que paga entre el 50 y el 80% de lo que les corresponde. Estos resultados se muestran a continuación.

Gráfico 50. Porcentaje de cumplimiento de obligaciones tributarias – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

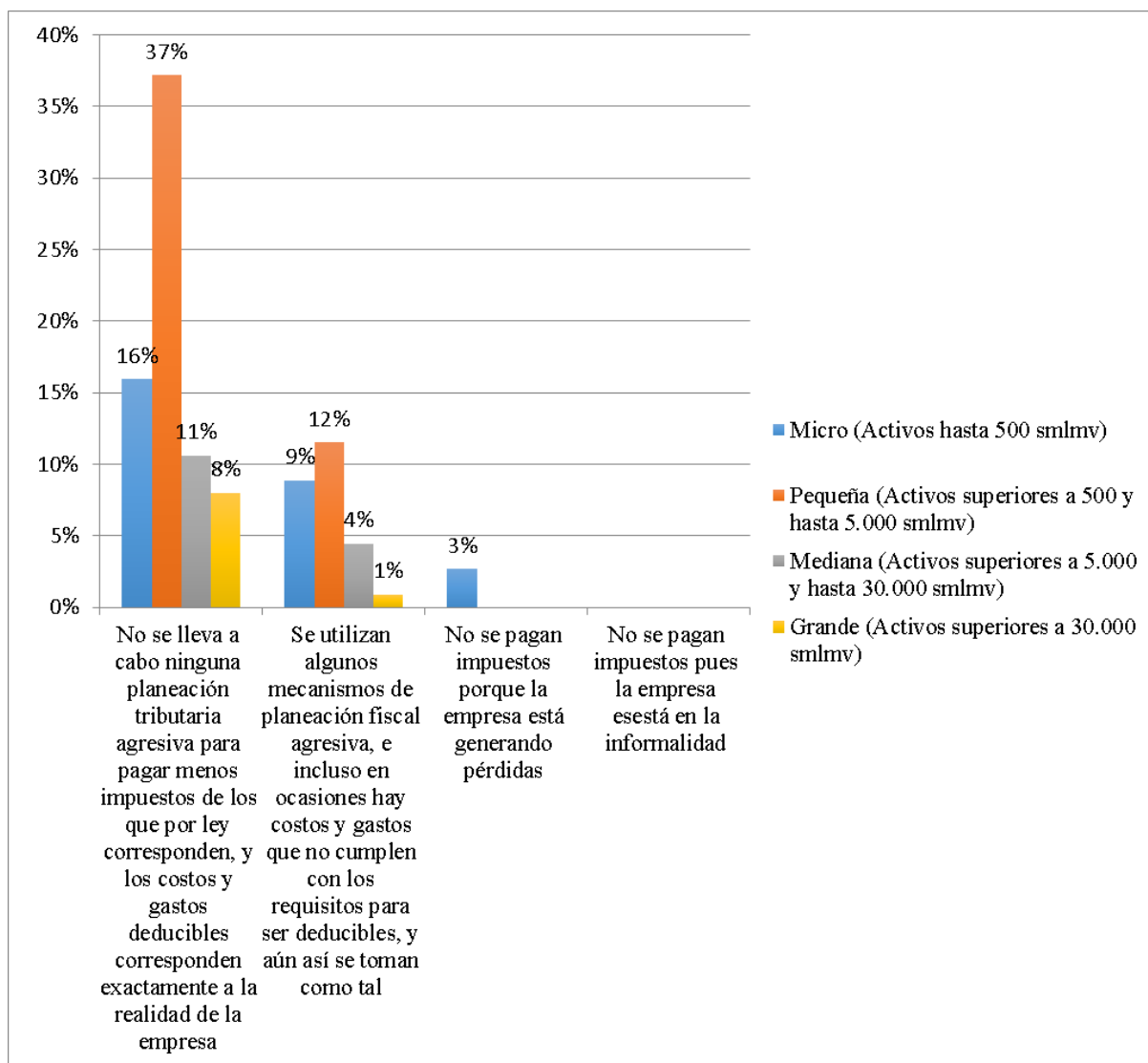
Gráfico 51. Porcentaje de cumplimiento de obligaciones tributarias – Personas jurídicas



Fuente: elaboración propia.

El 12% de las empresas o personas jurídicas pequeñas, el 9% de las micro empresas, el 4% de las medianas y el 1% de las grandes realizan algún tipo de planeación tributaria. Esto refleja que en Colombia las grandes empresas son quienes están sujetas a mayor carga tributaria, pues implementar mecanismos de planeación tributaria resulta más riesgoso debido al nivel de fiscalización por parte de la DIAN.

Gráfico 52. Cruce de variables entre el tamaño de la empresa y el tipo de planeación tributaria

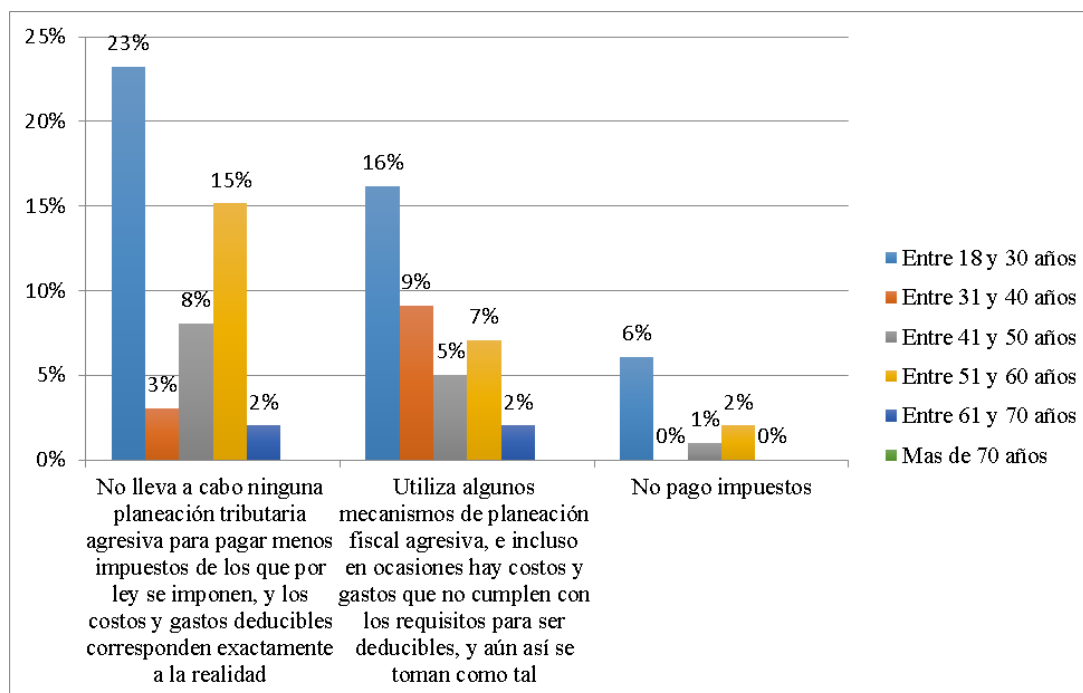


Fuente: elaboración propia.

En cuanto a la categoría de personas naturales, es posible decir que a medida que aumenta la edad, el nivel de evasión o de planeación tributaria decrece. Al evaluar el nivel de ingresos, es posible evidenciar que a mayor nivel de ingresos mayor nivel de planeación tributaria

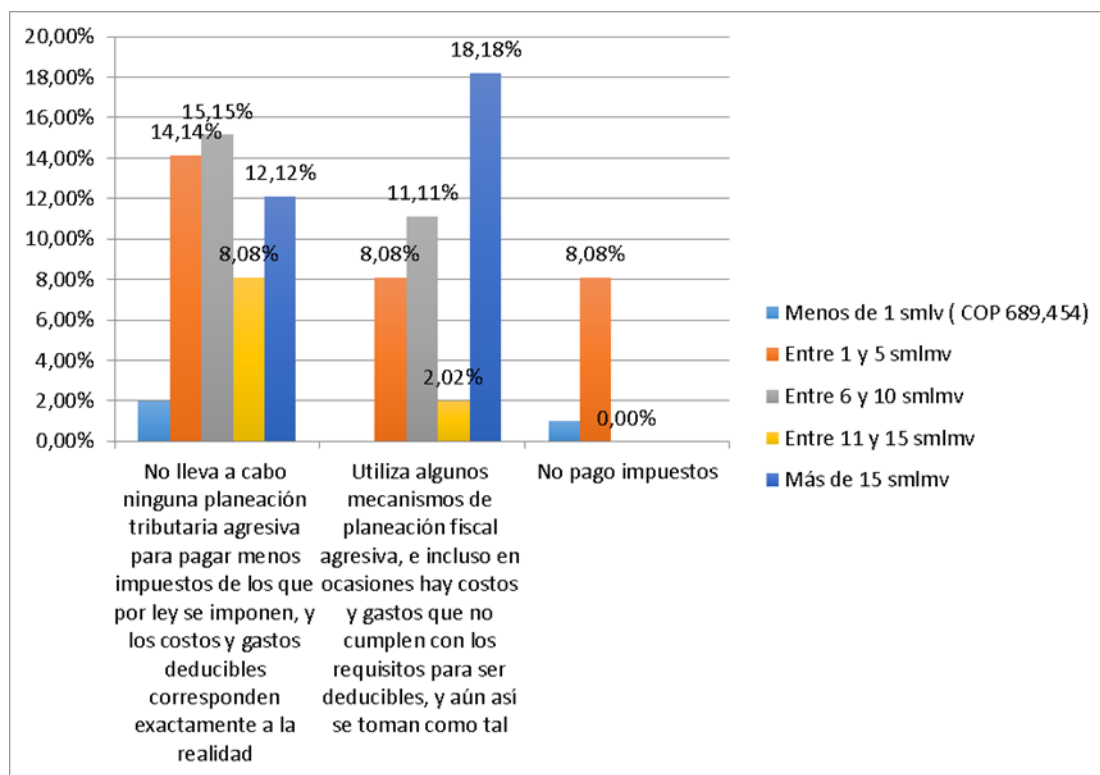
se realiza. Lo anterior concluido como resultado de dos cruces de variables que se muestran a continuación.

Gráfico 53. Cruce de variables de edad y tipo de planeación tributaria



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 54. Cruce de variables de nivel de ingresos y tipo de planeación tributaria

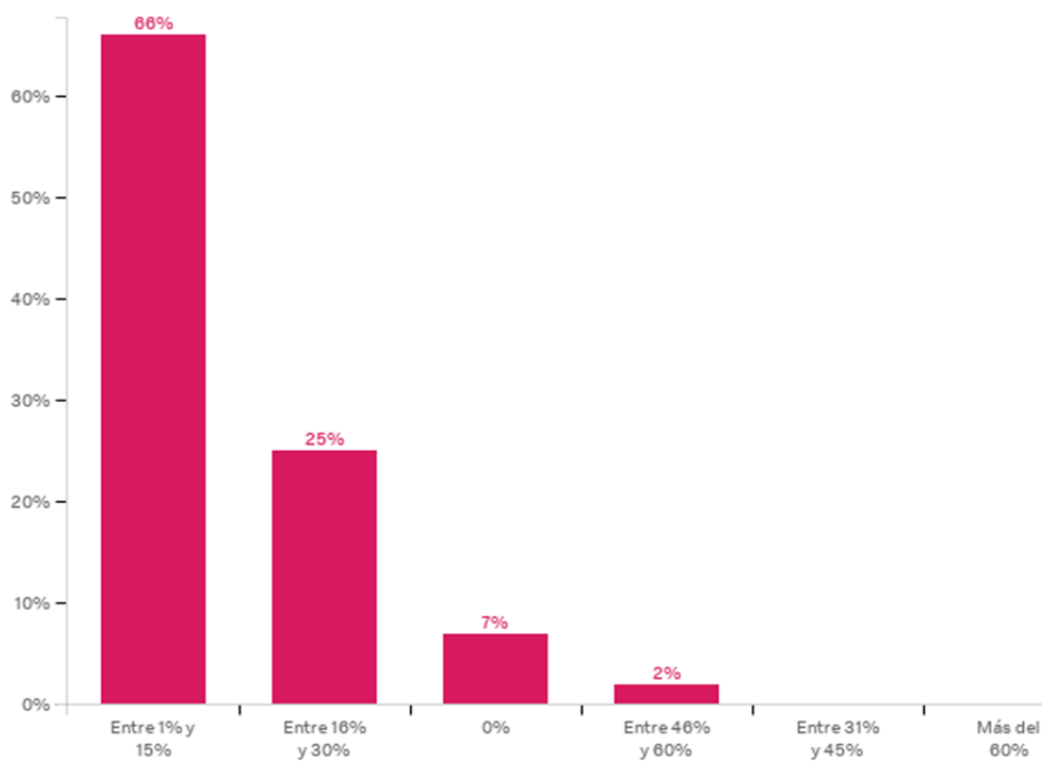


Fuente: elaboración propia.

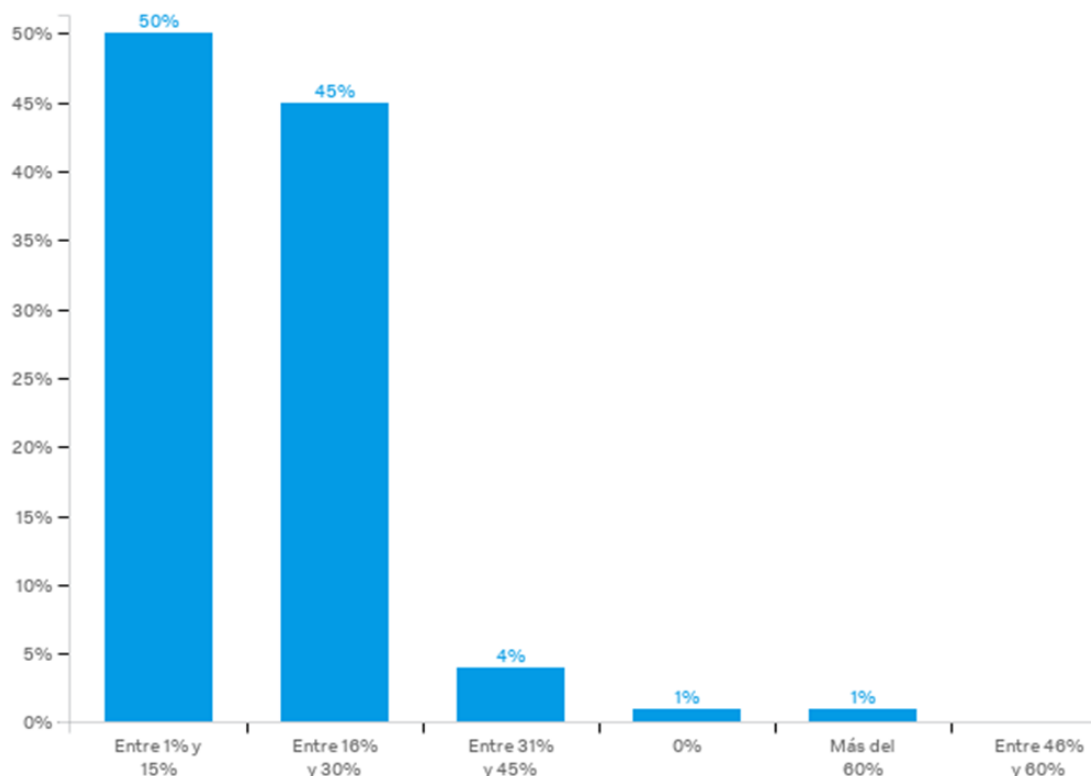
Más de la mitad de los encuestados (66% de las personas naturales y 50% de las personas jurídicas), consideran que es justo destinar entre el 1% y el 15% de sus ingresos o utilidades al pago de impuestos, lo cual es bajo para las personas naturales en comparación con el porcentaje de tributación en países OCDE (24% del ingreso para el 2013) (Data OCDE).

Adicionalmente es relevante mencionar que el 45% de las personas jurídicas encuestadas consideran que es justo destinar entre el 16% y el 30% de sus utilidades al pago de impuestos, cifra que resulta elevada en comparación con el comportamiento del promedio de los países OCDE (8,5% para el 2013) (Data OCDE).

Gráfico 55. Disposición a pagar en porcentaje – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 56. Disposición a pagar en porcentaje – Personas jurídicas

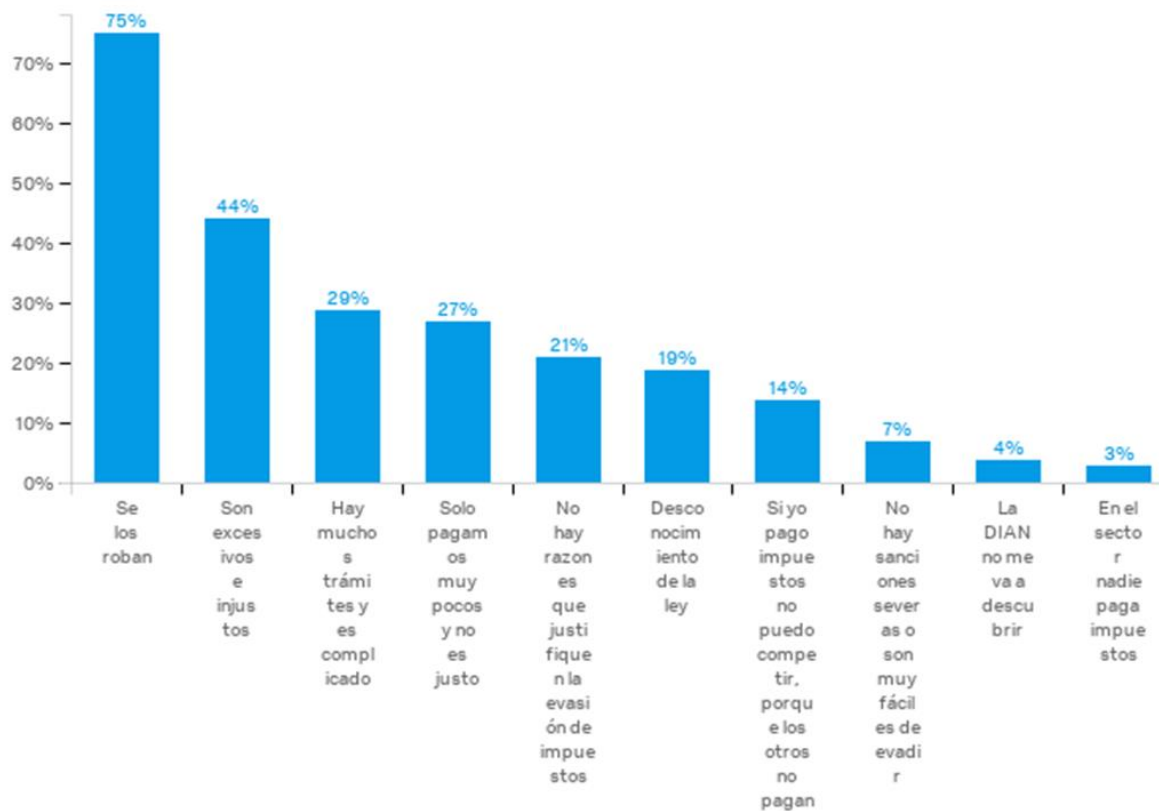
Fuente: elaboración propia.

4.5 ¿Cuáles son los principales motivos del contribuyente para no pagar impuestos o pagar menos?

Las principales razones que, tanto personas naturales como jurídicas aducen para la evasión de impuestos son: que se los roban (personas naturales 75% y personas jurídicas 47%), que son excesivos e injustos (personas naturales 44% y personas jurídicas 55%). Para el caso puntual de personas naturales el hecho de que hay muchos trámites es una razón de peso adicional (29%) y para el caso de personas jurídicas, el hecho de que pocos paguen resulta relevante (38%) y, adicionalmente, se señala como una de las razones principales para evadir, que es más fácil

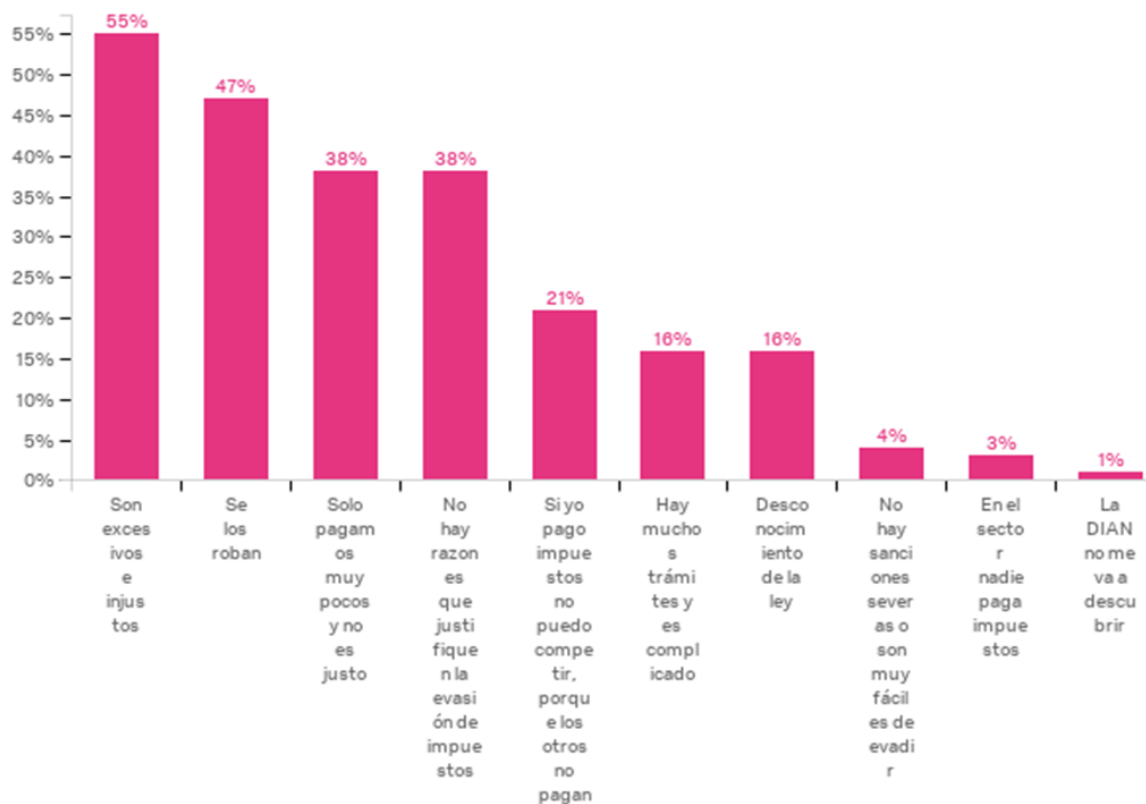
competir si no se paga impuestos (14%). Los datos anteriores se evidencian a partir de las siguientes gráficas.

Gráfico 57. Razones que justifican la evasión- Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 58. Razones que justifican la evasión- Personas jurídicas



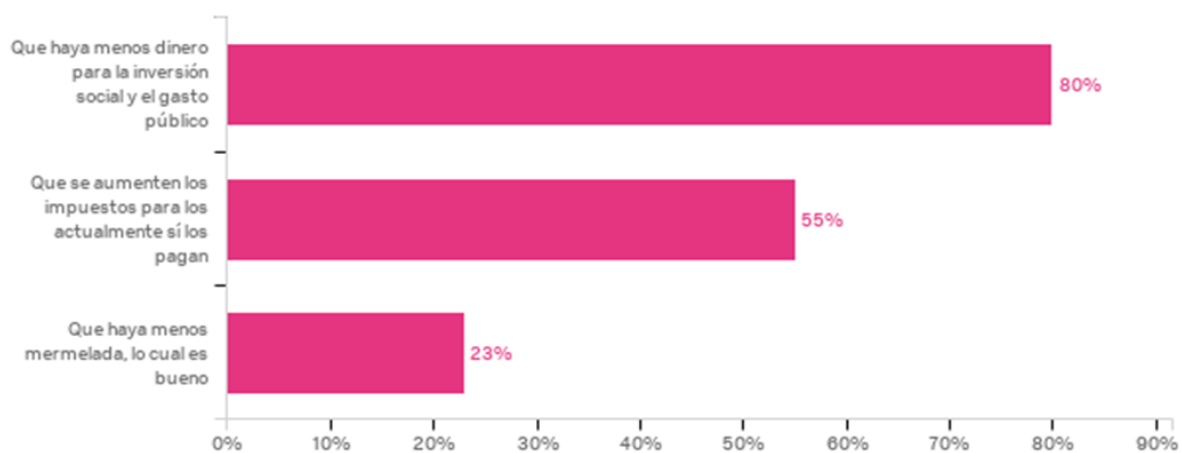
Fuente: elaboración propia.

Los datos permiten afirmar que la desconfianza en el sistema y la percepción de injusticia frente al mismo, son factores de peso que influyen en el nivel de cumplimiento de las obligaciones tributarias.

En cuanto a las consecuencias que los encuestados consideran que para el país genera la evasión de impuestos, los resultados apuntan a que los contribuyentes entienden el fin último de los mismos y por lo tanto las consecuencias adversas de no pagarlos, ya que como se puede ver en las siguientes gráficas, los encuestados en un alto porcentaje afirman que dejar de pagar impuestos ocasiona que haya menos dinero para la inversión social y el gasto público (personas naturales 80% y personas jurídicas 85%) y que adicionalmente esto genera que se aumenten los

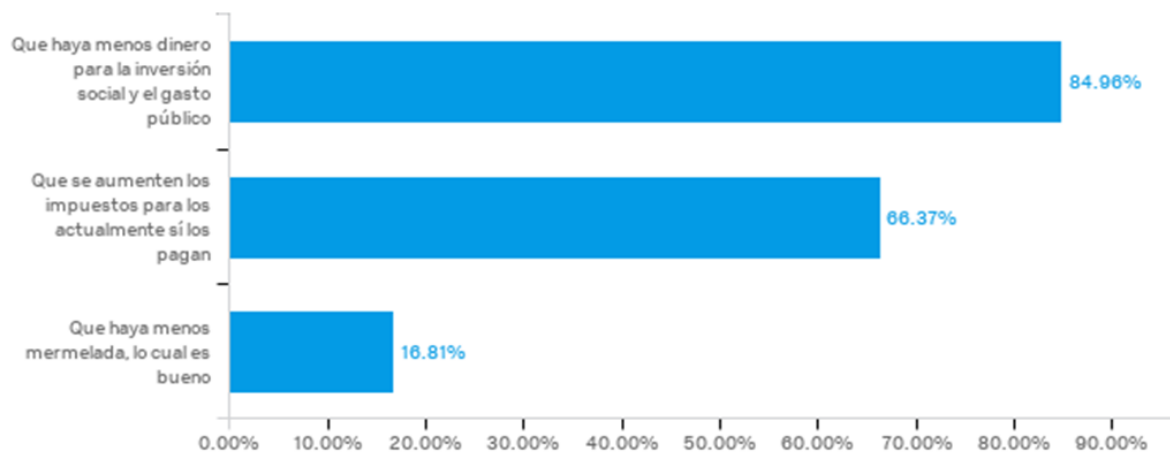
impuestos para los que actualmente pagan (personas naturales 55% y personas jurídicas 66%). Lo anterior es inconsistente con el porcentaje considerable de encuestados que afirman ejercer una planeación tributaria agresiva.

Gráfico 59. Consecuencias de no pagar impuestos – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 60. Consecuencias de no pagar impuestos – Personas jurídicas

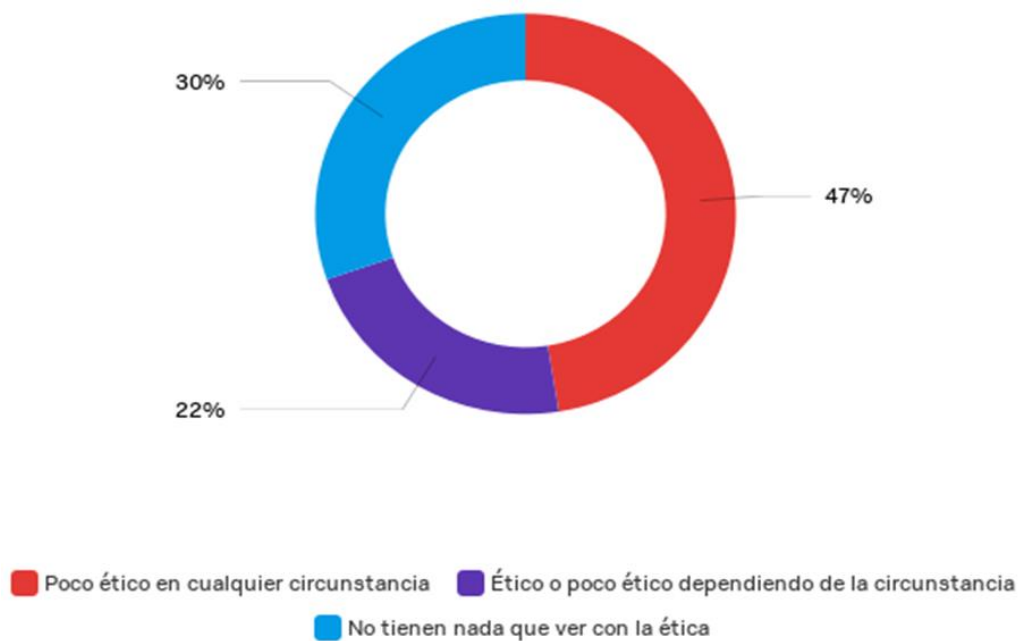


Fuente: elaboración propia.

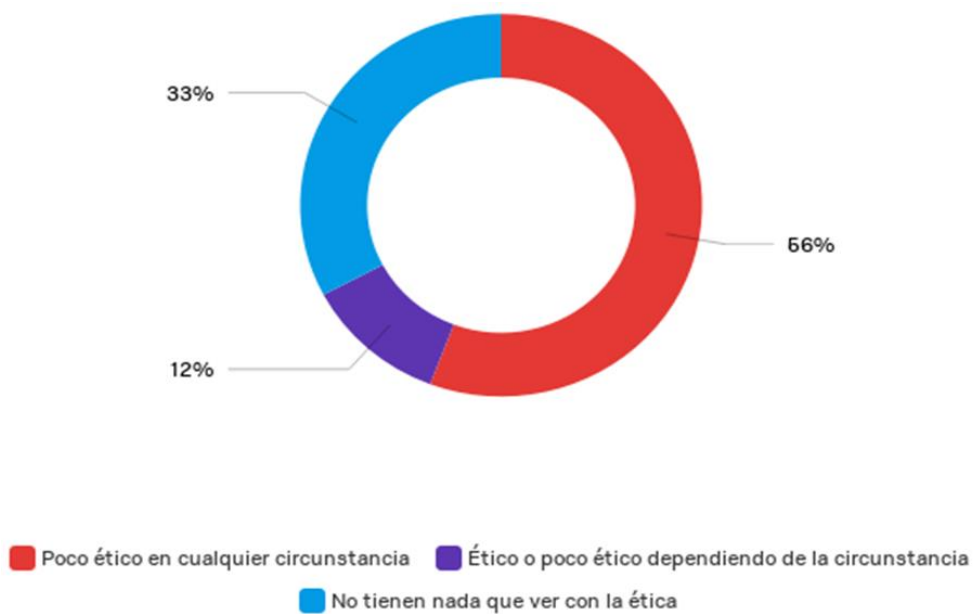
4.6 ¿Cuál es el componente ético que los contribuyentes le asignan a la obligación de pagar impuestos?

Tanto en el caso de personas naturales como jurídicas, se evidenció en los resultados un porcentaje considerable de encuestados que aducen que pagar impuestos es una obligación ética (16% y 17% respectivamente) tal y como se puede ver en los gráficos 46 y 47.

Asimismo y en concordancia con lo anterior, el 47% de personas naturales y el 56% de personas jurídicas afirman que no pagar impuestos es poco ético en cualquier circunstancia, lo cual aparentemente sugiere que la evasión no es justificable en ningún caso como se observa a continuación.

Gráfico 61. Calificación ética de la obligación tributaria-personas naturales

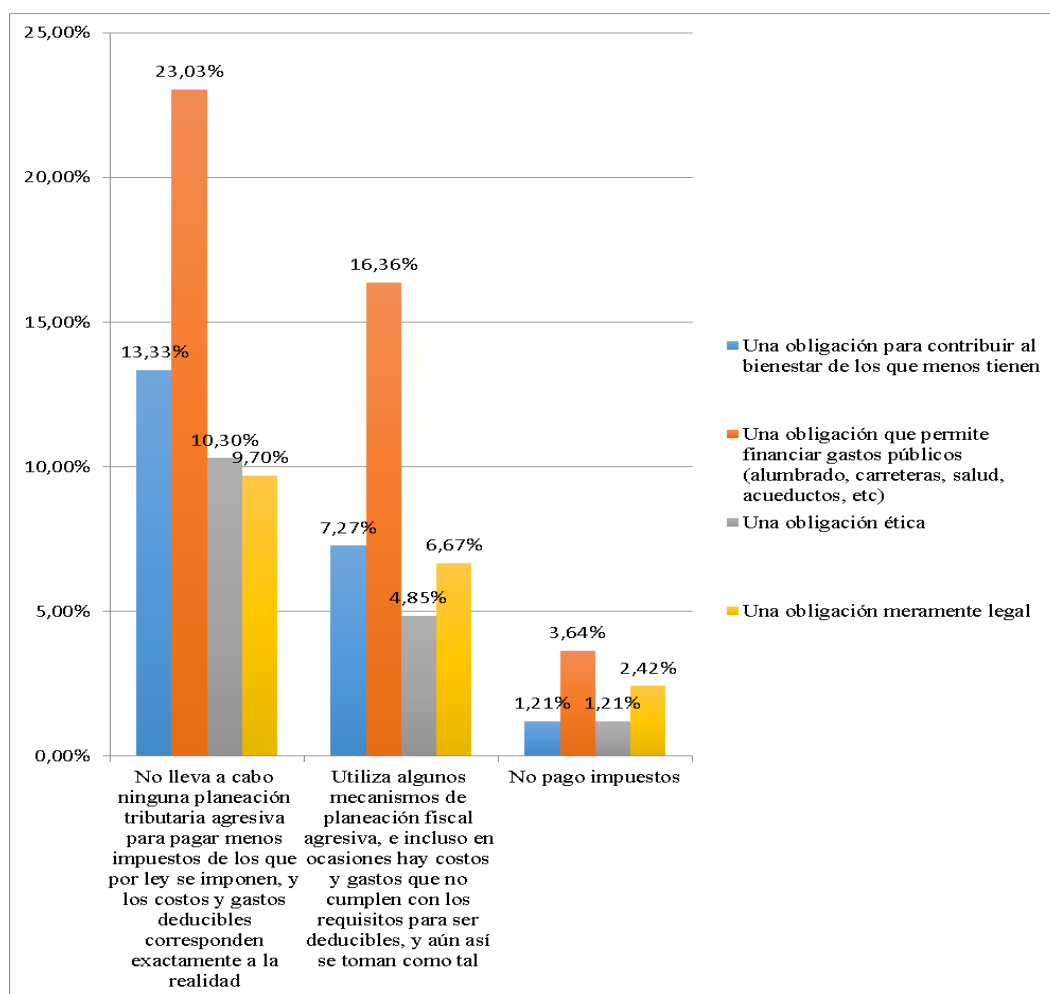
Fuente: elaboración propia.

Gráfico 62. Calificación ética de la obligación tributaria – Personas jurídicas

Fuente: elaboración propia.

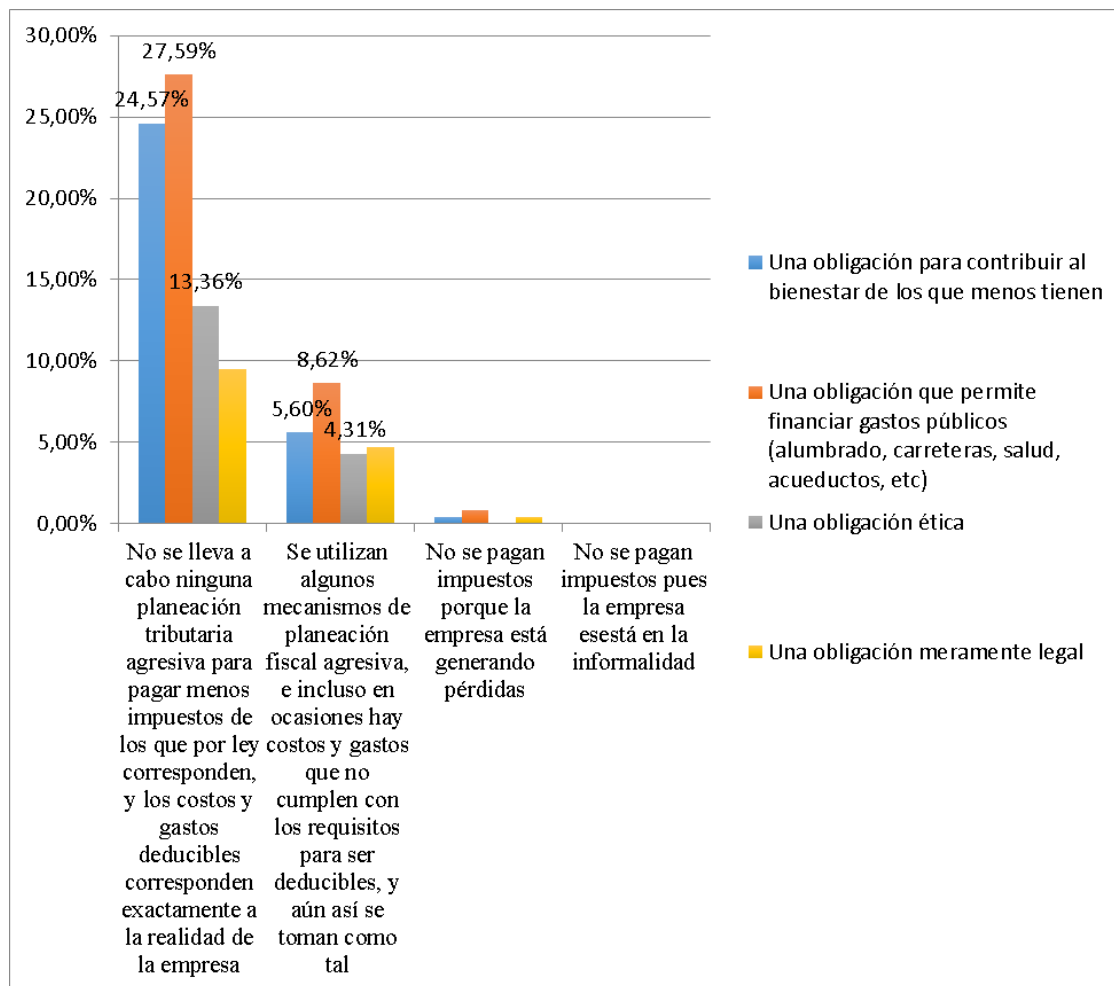
Sin embargo y según los datos, resulta paradójico el hecho de que dentro del grupo de contribuyentes, tanto personas naturales como jurídicas, que afirman realizar algún tipo de planeación tributaria agresiva haya un porcentaje considerable de individuos (personas naturales 4,85% y personas jurídicas 4,31%) que señalan que pagar impuestos es una obligación ética. Lo anterior se ve reflejado en los siguientes dos cruces de variables.

Gráfico 63. Relación entre la concepción de las obligaciones tributarias y tipo de planeación tributaria – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

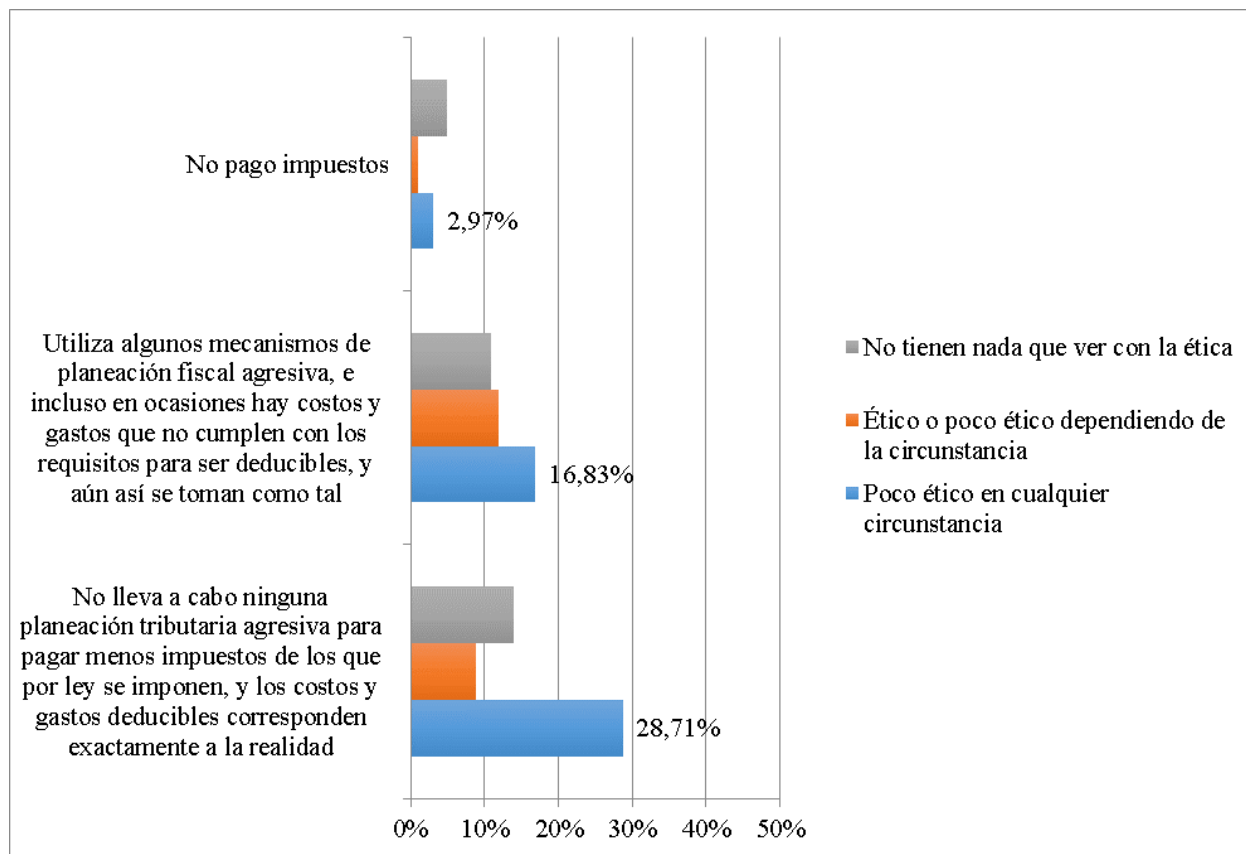
Gráfico 64. Relación entre la concepción de las obligaciones tributarias y tipo de planeación tributaria – Personas jurídicas



Fuente: elaboración propia.

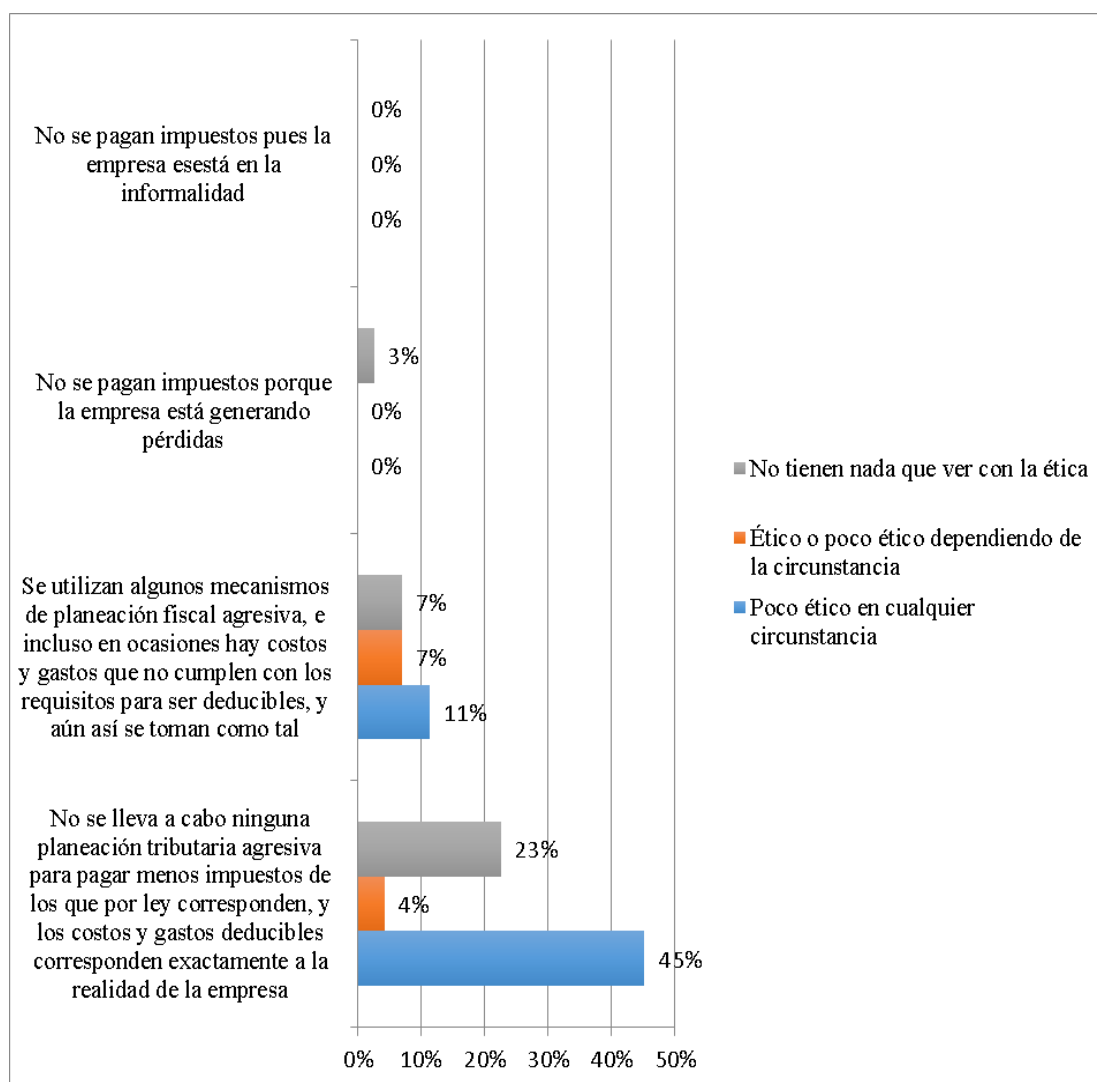
Adicionalmente, quienes afirman que el no pago no tiene justificación alguna pues lo consideran poco ético en toda circunstancia, a su vez realicen algún tipo de planeación tributaria agresiva (personas naturales 16,8% y personas jurídicas 11%), tal y como puede verse en los dos cruces de variables a continuación.

Gráfico 65. Cruce entre calificación ética de la obligación tributaria y tipo de planeación tributaria – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 66. Cruce entre calificación ética de la obligación tributaria y tipo de planeación tributaria – Personas jurídicas



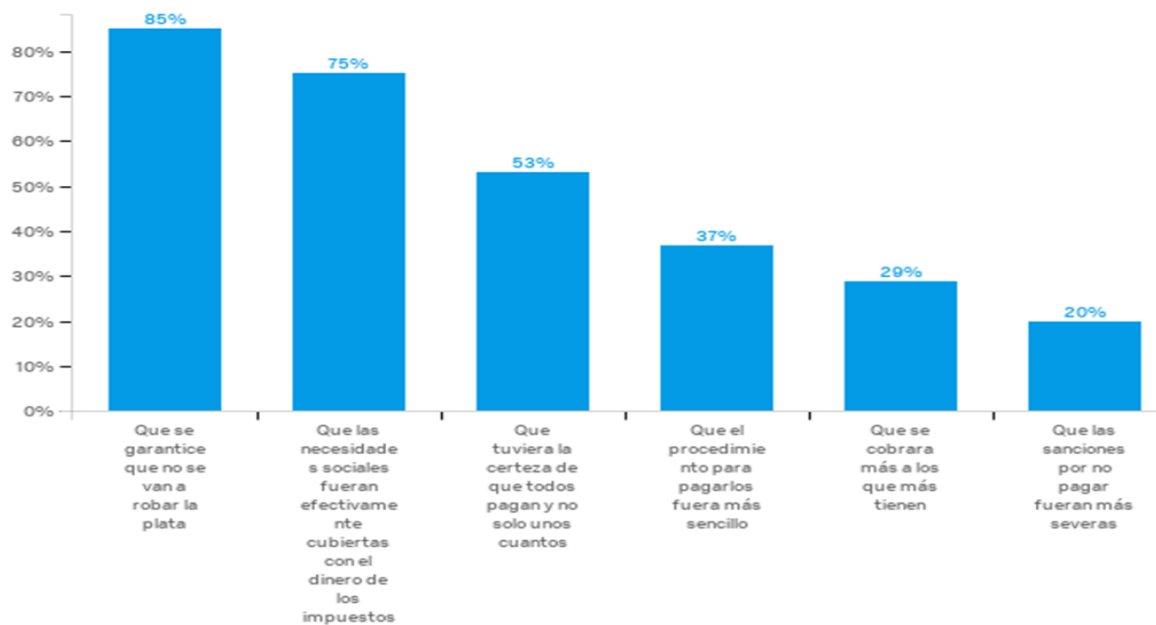
Fuente: elaboración propia.

Esto es preocupante, pues si la ética es el conjunto de preceptos que guían el comportamiento de manera autónoma y esto no es suficiente para motivar a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones, entonces surge el interrogante de si son necesarias sanciones más severas como mecanismo disuasorio para el pago de impuestos.

4.7 ¿En qué escenario estaría dispuesto a contribuir en mayor medida con los gastos del Estado?

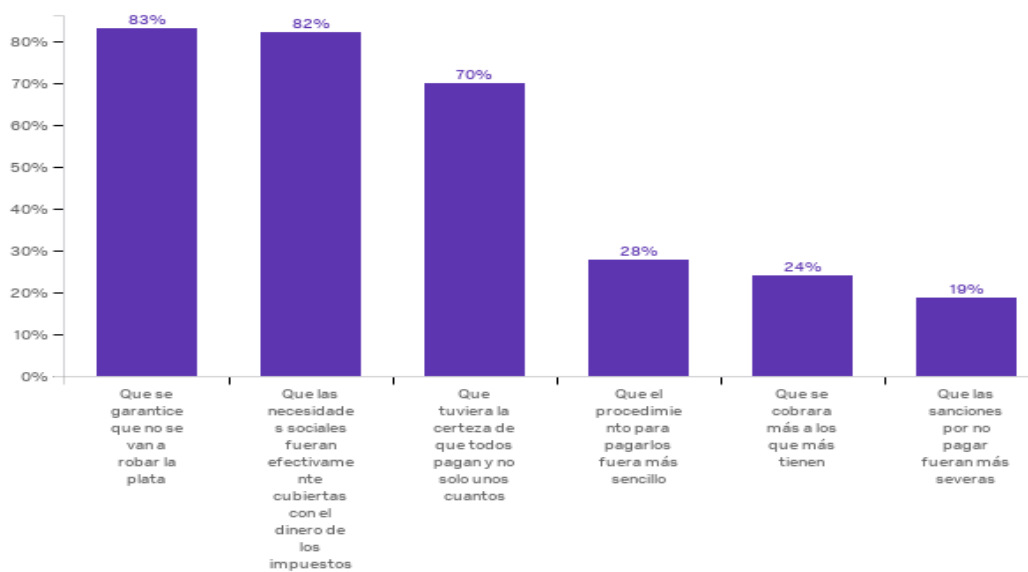
Según los datos, los contribuyentes estarían dispuestos a cumplir con sus obligaciones tributarias a cabalidad si existiría algún tipo de certeza de que los recursos no serán malversados (personas naturales 85% y personas jurídicas 83%) y si adicionalmente fuera evidente y clara la efectiva satisfacción de las necesidades sociales más apremiantes (personas naturales 75% y personas jurídicas 82%). Se infiere entonces que tal y como lo indica la literatura evaluada a lo largo de este capítulo, que la confianza en el sistema y la eficacia en el gasto, la cual se refiere a la efectiva materialización de las demandas sociales, son factores que determinan el nivel de cumplimiento y a su vez de cultura tributaria, lo cual puede inferirse a partir de los siguientes gráficos.

Gráfico 67. Razones que motivan el pago de impuestos – Personas naturales



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 68. Razones que motivan el pago de impuestos – Personas jurídicas



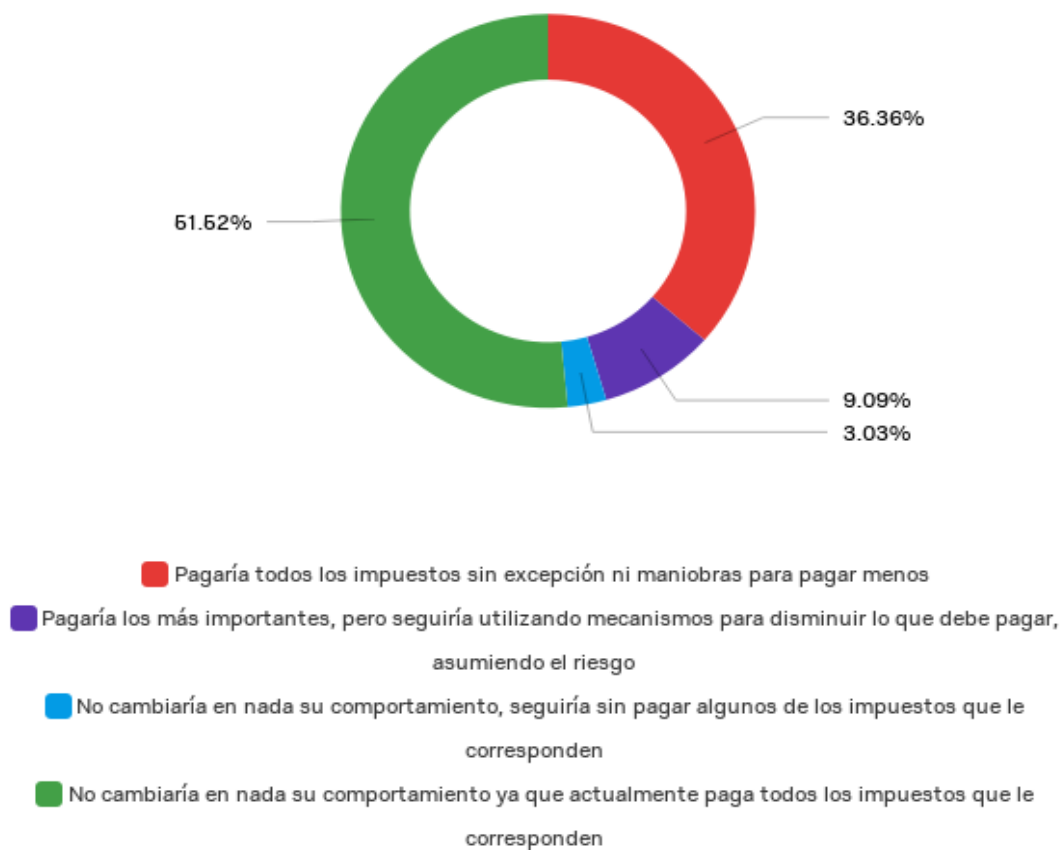
Fuente: elaboración propia.

Adicionalmente, es claro que la institucionalidad y la alta eficiencia del ente recaudador, en este caso de la DIAN, es un escenario que incrementa la disposición de los encuestados a pagar, así se evidencia en la respuesta a la pregunta a los encuestados acerca de si están o no de acuerdo con que si la DIAN tuviera una efectiva facultad de fiscalización evitarían maniobras tributarias para pagar menos impuestos. El 72,7% de las personas naturales y el 76,11% de las personas jurídicas estuvieron de acuerdo con lo anterior.

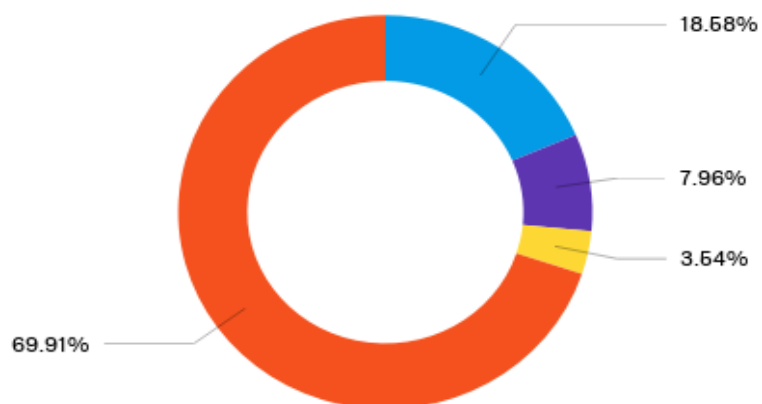
4.8 ¿Cuál es el análisis de riesgo que realiza el contribuyente al no pagar? ¿Bajo qué escenario coercitivo optaría por pagar los impuestos que le corresponden?

Dentro de los resultados es posible inferir, tal y como se mencionó en el numeral 4.2 y en concordancia con lo dicho en el numeral anterior, los contribuyentes reconocen la ineficiencia y la falta de herramientas necesarias para garantizar el recaudo por parte de la DIAN, lo cual facilita la evasión, ya que el análisis de riesgo va encaminado a medir la eficiencia del ente recaudador y así determinar la factibilidad para realizar las maniobras de planeación. Este entonces sería un factor determinante a la hora de estructurar una reforma tributaria, pues se evidencia una vez más, como ya se ha mencionado, que la sanción y el nivel de control o fiscalización determinan el nivel de cumplimiento de las obligaciones tributarias.

En relación con lo anterior, los datos arrojan que en un escenario en donde la privación de la libertad sea la sanción por evadir impuestos, un mínimo porcentaje de contribuyentes estaría dispuesto a asumir el riesgo de evadir impuestos, pues tan solo el 12% de los encuestados, tanto personas naturales como jurídicas, estaría dispuesto a seguir con sus maniobras evasoras ante la amenaza de cárcel.

Gráfico 69. Pago de las obligaciones ante la amenaza de cárcel-Personas naturales

Fuente: elaboración propia.

Gráfico 70. Pago de las obligaciones ante la amenaza de cárcel-Personas jurídicas

- Pagaría todos los impuestos sin excepción ni maniobras para pagar menos
- Pagaría los más importantes, pero seguiría utilizando mecanismos para disminuir lo que debe pagar, asumiendo el riesgo
- No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa, seguiría sin pagar algunos de los impuestos que le corresponden
- No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa ya que actualmente paga todos los impuestos que le corresponden

Fuente: elaboración propia.

5. Conclusiones

Según lo observado en los resultados del estudio, los contribuyentes entienden la utilidad y la finalidad de los impuestos y se pone de manifiesto su disposición a compartir en alguna medida sus ingresos o utilidades. Estos afirman que con los impuestos se busca financiar el gasto público y redistribuir la riqueza, concepciones importantes a la hora de construir el concepto de cultura tributaria, toda vez que fundamentan la razón de ser del cobro de impuestos y por consiguiente motivan su pago, sin embargo no basta conocer su utilidad, sino que debe existir una situación fáctica en dónde se vea materializada la misma. De los resultados se observa que los contribuyentes encuestados consideran que no se está dando cumplimiento por parte del Estado según corresponde, es decir que no se ve evidenciado en hechos palpables ni la financiación del gasto público ni la satisfacción de necesidades sociales en general. Esto introduce dos componentes adicionales al concepto de cultura tributaria: la desconfianza en el ente recaudador y las instituciones del Estado y la percepción de ineficacia por parte del Gobierno en el cumplimiento de sus obligaciones sociales.

Existe una percepción general de que el dinero que debiera utilizarse para la financiación de bienes públicos y necesidades sociales no se está siendo canalizado para tales fines debido a la corrupción en el sistema. Este factor permite afirmar que no es suficiente con que los contribuyentes sepan cuál es el papel de las obligaciones fiscales en una sociedad sino que es necesario además que exista una confianza no solamente en el ente recaudador sino en el sistema tributario en general y en las instituciones que gestionan recursos públicos. Este nivel de confianza correlacionado con la efectiva materialización de necesidades se incrementa a partir de la transparencia frente a las acciones de las instituciones y a partir de una educación del

contribuyente basada en brindar información sencilla y clara que le permite conocer las acciones que se han llevado a cabo y las que se presupuestan o proyectan a futuro. Si bien la educación tributaria es un tema complejo, es necesario implementar acciones que eleven el nivel de confianza en las instituciones y que generen la sensación de que los impuestos son utilizados de manera adecuada, pues si bien la corrupción es un problema fáctico también involucra un componente de percepción. Por lo tanto mejorar la imagen de la DIAN y las instituciones puede contribuir notablemente al pago de las obligaciones fiscales.

De manera reiterativa en la literatura analizada y en el propio estudio, se observó que otro de los componentes fundamentales del concepto de cultura tributaria y que generan disposición al pago de impuestos, es la percepción de justicia de los gravámenes que se imponen y del sistema en general, en el caso de estudio se evidenció una percepción generalizada de injusticia de los impuestos que actualmente se cobran, considerando que son excesivos y que pagan tan sólo unos cuantos. Este es un punto crítico ya que vimos en secciones pasadas que efectivamente la carga impositiva en Colombia está mal diseñada, se grava de manera superior a las empresas haciendo que la actividad empresarial sea poco competitiva y se disminuyan las posibilidades de inversión en el país, y que si bien la estructura impositiva es baja en el caso de personas naturales, son muy pocos los que terminan asumiendo la carga tributaria, especialmente los trabajadores. Ambas realidades contribuyen a esta percepción y generan un desanimo a la hora de evaluar el pago de impuestos, ya sea por razones de utilidad, como la lucha por competir en el mercado, o por razones de protesta por considerar que se está asumiendo una obligación que no corresponde.

Algo preocupante que se relaciona con lo anterior es el hecho de que, como se vio en los datos expuestos, los mecanismos de planeación tributaria agresiva son usuales, incluso para casos en los que se percibe al sistema como justo. Esto hace más difícil la construcción del concepto ya

que estamos frente a un tipo de contribuyente que realiza un análisis de tipo económico enfocado en la búsqueda de su beneficio propio.

Esto nos permite pensar que tal vez en nuestra sociedad no existe una concepción colectivista, pues si bien se considera que lo cobrado es justo y útil para el sistema, se decide no pagar porque no es rentable para el contribuyente y no se percibe un beneficio individual.

La ética, entendida como el conjunto de valores y preceptos que guían el comportamiento humano, es un factor determinante en el cumplimiento de cualquier obligación. Según los datos arrojados a partir del estudio, la mayoría de los contribuyentes considera que la obligación de pagar impuestos es una obligación ética, es decir que trasciende lo meramente legal y que su incumplimiento no tiene justificación, lo cual llama la atención pues esos mismos contribuyentes manifiestan que evaden impuestos a partir de mecanismos de planeación tributaria agresiva. Esta contradicción lleva a cuestionarse acerca de si a la hora de dirigir el comportamiento existen razones con más peso, como por ejemplo el beneficio económico particular o si a su vez los contribuyentes a la hora de decidir pagar o no sus impuestos toman decisiones de corto plazo y a partir de una conciencia de bienestar individual que no favorece el bien común como se expresó anteriormente. Es entonces necesario que a partir del proceso de educación tributaria mencionado, se incluyan maneras de difundir a partir de ejemplificaciones las consecuencias del no pago de impuestos, logrando que el contribuyente particular visualice las implicaciones de su incumplimiento en materia fiscal y que deje de ser un evento aislado, que éste logre vincular sus decisiones directamente con los efectos adversos que dentro de la encuesta mencionó conocer (menos dinero para la inversión social y el gasto público y que se aumenten los impuestos de los que actualmente ya pagan).

Asimismo, se encontró que los contribuyentes encuestados perciben que el sistema tributario les impone una carga tributaria superior a la que les es posible soportar. En el caso puntual de las empresas, se evidencia la preocupación ante el hecho de que las altas tasas que se imponen actualmente dificultan la competitividad y son injustas, siendo estas dos razones desestimulantes del cumplimiento. Se hace entonces evidente la necesidad de impulsar una reforma estructural del sistema, no solamente debido a las percepciones del contribuyente sino, tal y como se ha evidenciado a lo largo de este estudio, debido a que existen graves falencias en el sistema que gravan inequitativamente a una base reducida que requiere ampliarse de manera urgente.

Adicional a las percepciones ya evaluadas, dentro de los resultados se evidencia que el efectivo cumplimiento de las obligaciones tributarias para el caso particular de Medellín, representado a través de la muestra, no depende exclusivamente de la voluntad y convicciones de los contribuyentes sino que es claro que la coerción es un factor que estimula de manera considerable el cumplimiento. El miedo y la severidad de la sanción se convierten entonces en mecanismos relevantes para ser considerados dentro de una futura reforma. Si bien el caso particular de las penas privativas de la libertad implicaría un debate complicado, lo cierto es que el sistema debe introducir sanciones más severas ante el incumplimiento fiscal por ser un factor disuasorio efectivo.

Es necesario también hacer una fuerte inversión para mejorar la capacidad de la DIAN, pues la lucha contra la evasión requiere de tecnología, recursos humanos, y demás herramientas que permitan el cumplimiento de su labor de manera eficiente, y así disminuir la posibilidad de que los usuarios realicen un análisis de riesgo apostándole a no ser descubiertos, y por otro lado contribuyendo al incremento del nivel de confianza en la entidad.

Según lo analizado, se evidenciaron las principales motivaciones e impedimentos que se lograron vislumbrar a partir del estudio particular, y si bien deben tomarse medidas al respecto, esto debe ir necesariamente acompañado de un sistema estructurado a partir de una normatividad progresiva y que el contribuyente pueda manejar de manera ágil y sencilla. Asimismo, el sistema tributario debe contar con una institución, para el caso la DIAN, con recursos, poder de fiscalización, mecanismos que garanticen su transparencia y tecnología que permita que se ejerza de manera eficiente la función recaudadora.

El esfuerzo del gobierno debe encaminarse hacia la reducción de la informalidad, ya que esto permite ampliar la base tributaria de manera considerable y aumentar el recaudo de manera directa sin tener que incrementar las tasas y tarifas de quienes actualmente contribuyen.

La evasión ha sido históricamente y sigue siendo el principal problema que la administración tributaria busca atacar con el fin de financiar el gasto, sin embargo las mejoras y reformas en el sistema se han encaminado principalmente al rediseño técnico en materia recaudatoria, dejando de lado el estudio de factores sociológicos, psicológicos y culturales del contribuyente. Este hecho pone de presente que si bien es necesario un sistema técnicamente bien diseñado, esto no es suficiente para garantizar el recaudo objetivo, sino que resulta necesaria tener en cuenta el nivel y los componentes de la cultura tributaria en el país como insumo para diseñar estrategias encaminadas a aumentar la disposición a pagar y la base gravable.

La cultura tributaria según la muestra es compleja e incluso inconsistente, pero aun así permite visualizar los factores que pueden llegar a influenciar la decisión del contribuyente a cumplir con sus obligaciones fiscales. Sin embargo, como toda construcción cultural, es susceptible de modificación y evolución paulatina a través de mecanismos educativos y construcción colectiva. Por esta razón el Estado debe interesarse y tener en cuenta las

percepciones y los comportamientos de los contribuyentes a la hora de diseñar e implementar mejoras o rediseños en el sistema fiscal nacional, lo cual cobra especial relevancia en el momento coyuntural actual de reforma.

Referencias

- Villar, L., & Forero, D. (2014). *Escenarios alternativos y necesidades de recursos para el cuatrenio*. Cuadernos Fedesarrollo No. 52.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2015*. Ministerio de Hacienda. (2016). *Informe de Ejecución Presupuestal Acumulado*. Ministerio de Hacienda.
- Departamento Nacional de Planeación. (2015). *El Campo Colombiano: Un Camino Hacia el Bienestar y la Paz*. DNP.
- DNP. (2016). *Documento CONPES 3838: Plan Operativo Anual de Inversiones, Vigencia 2016*. DNP, Ministerio de Hacienda.
- Clavijo, S., Vera, A., & Vera, N. (2013). *Estructura fiscal de Colombia y ajustes requeridos*. ANIF, Bogotá.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Cierre Fiscal 2015*.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Marco Fiscal de Mediano Plazo 2015*.
- OECD. (2016). *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean*.
- OCDE. (2015). *Estudios económicos de la OCDE Colombia*.
- Villar, L., Salazar, N., & Pérez, C. (2016). *Informe mensual Fedesarrollo Nro. 160*. Fedesarrollo.
- Villa, L., Salazar, N., & Pérez, C. (2016). *Informe mensual Fedesarrollo Nro. 163*. Fedesarrollo.
- Comisión de Expertos para la Equidad y la Competitividad Tributaria. (2015). *Informe Final presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*.
- Clavijo, Sergio; Vera, Alejandra; Vera, Nelson. (2014). *Elementos para una Reforma Tributaria Estructural (2014-2018)*. ANIF.
- Comisión de Expertos para la Equidad y Competitividad Tributaria. (2015). *Informe Final presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*.
- Ministerios de Hacienda y Crédito Público. (2016). *Marco Fiscal de Mediano Plazo*.
- OECD. (2016). *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean*.
- OCDE. (2015). *OCDE Economic Surveys: Colombia 2015*. Colombia.
- Gómez, J. C., Jiménez, J., & Podestá, A. (2011). *Evasión y Equidad en América Latina*. CEPAL.
- Ayala, H. (2014). *El Impuesto de Renta en Colombia: Efectos de la Ley 1607 de 2012*. ANIF.
- Maria, P., Lopes, C., & Silva, A. (2014). Working papers # 39. Perception of tax evasion and tax fraud in Portugal: a sociological study. *Observatório de Economia e Gestao de Fraude*, 1-26.
- Daude, C., Gutierrez, H., & Melguizo, Á. (Noviembre de 2012). Working Development Paper No. 315: What drives tax morale? *OECD Development Centre*.
- Corbacho, A., Fretes, V., & Lora, E. (2012). Recaudar no basta: los impuestos como instrumentos de desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Mansfield, C. Y. (1998). Tax Administration in Developing Countries: An Economic Perspective, IMF Staff Papers 35(1), 181-197.
- Torgler, B. (2011). Tax Morale and Compliance. Review of Evidence and Case Studies for Europe, Policy Research Working Paper 5922, The World Bank.

Allingham, M.G. e Sandmo, M. (1972). Income tax evasion: a theoretical analysis, *Journal of Public Economics* 1, 323-338.

Friedland, N., Maital, S & Rutenberg, A. (1978). A Simulation Study Of Income Tax Evasion, *Journal of Public Economics*, 107-116.

Maria, P., Lopes, C., & Silva, A. (2014). Working papers # 39. Perception of tax evasion and tax fraud in Portugal: a sociological study. *Observatório de Economia e Gestao de Fraude* , 1-26.

Torgler, B. (2003). Tax Morale in Latin America. *Third International Research Conference, Responsive Regulation: International Perspectives on Taxation*, (págs. 2-32).

Culiberg, B., & Bajde, D. (2013). Do you need a receipt? Exploring consumer participation in consumption tax evasion as an ethical dilemma. *J Bus Ethics* , 271-283.

Escobari, D. (2012). Imperfect Detection of Tax Evasion in a Corrupt Tax Administration. *Springer* , 317-330.

Apéndice

1. Encuesta personas naturales

La siguiente encuesta tiene como objetivo establecer la percepción de los contribuyentes frente al sistema tributario colombiano. La encuesta tiene fines exclusivamente académicos, la información suministrada por los encuestados será tratada de forma estadística, no siendo posible para los encuestadores conocer la identidad del autor de cada encuesta. Esto significa que la identificación personal o corporativa permanecerá indemne y en secreto en todo momento. Tenga en cuenta que este cuestionario está dirigido a personas naturales que tengan la obligación de pagar impuestos.

1 Indique su edad:

- Entre 18 y 30 años
- Entre 31 y 40 años
- entre 41 y 50 años
- entre
- Entre 61 y 70 años
- Más de 70 años

2 Indique su nivel de ingresos:

- Menos de 1 smlmv (COP 689,454)
- Entre 1 y 5 smlmv
- Entre 6 y 10 smlmv
- Entre 11 y 15 smlmv
- Más de 15 smlmv

3 Considera que los impuestos que usted actualmente paga son:

- Muy justos
- Justos
- Injustos
- Muy injustos

4 Según su percepción, ¿quiénes pagan más impuestos en Colombia?

- Los ricos
- La clase media
- Los pobres
- Las empresas

5 Manifieste su posición frente a cada enunciado:

| | Totalmente de acuerdo | De acuerdo | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo | No sabe |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|
| Los impuestos deben pagarse porque ayudan a redistribuir la riqueza y a crear un país más equitativo | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse porque sirven para financiar los gastos del Estado | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse porque mejoran las condiciones del país y sus habitantes | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse porque la ley lo establece | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse para evitar sanciones | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos no deben pagarse porque no tienen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| ninguna utilidad, ya que todos se los roban | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|

6 Respecto de los impuestos que actualmente usted está obligado a pagar:

- No lleva a cabo ninguna planeación tributaria agresiva para pagar menos impuestos de los que por ley se imponen, y los costos y gastos deducibles corresponden exactamente a la realidad
- Utiliza algunos mecanismos de planeación fiscal agresiva, e incluso en ocasiones hay costos y gastos que no cumplen con los requisitos para ser deducibles, y aún así se toman como tal
- No pago impuestos

7 De los impuestos que usted está obligado a cancelar, ¿cuánto calcula que realmente paga?

- 0% de lo que está obligada
- Entre el 20% y el 50% de lo que está obligado
- Entre el 50% y el 80% de lo que está obligado
- El 100% de lo que está obligado

8 ¿Considera que existe algún impuesto frente al cual sea más "fácil" evadir lo que realmente le corresponde pagar?

- IVA
- Renta
- Impuesto a la riqueza (antes patrimonio)
- Gravamen a los movimientos financieros
- Ninguno

9 ¿Cuál es su percepción de la DIAN?

- Es una entidad seria, que tiene mucho poder de fiscalización.
- Es una entidad que solo fiscaliza a quienes están en la formalidad, sabiendo que el verdadero problema está en las personas que no pagan impuestos.
- Sería muy positivo que tuviera más personal y herramientas tecnológicas, pues así podría perseguir a los evasores
- Es mejor que sea débil, pues así podemos seguir en la informalidad y que paguen impuestos las empresas grandes.

10 Sin pensar en las tarifas actuales, ¿Qué porcentaje de sus ingresos considera que es justo destinar al pago de impuestos?

- 0%
- Entre 1% y 15%
- Entre 16% y 30%
- Entre 31% y 45%
- Entre 46% y 60%
- Más del 60%

11 Manifieste su posición frente a los siguientes enunciados:

| | Totalmente de acuerdo | De acuerdo | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo | No sabe |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|
| ¿Si la empresa conoce que la DIAN tiene pocas herramientas de personal y tecnológicas para fiscalizar a los contribuyentes, la empresa puede verse tentada a pagar menos impuestos de los que por ley le corresponden? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Si usted conoce que la DIAN es altamente efectiva en su facultad de fiscalización, evitaría hacer maniobras tributarias para pagar menos impuestos | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Es preferible estar en la informalidad, pues de lo contrario se estará bajo el radar de la DIAN | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Se deben pagar siempre todos | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|
| los impuestos que corresponden por ley aunque no se consideren justos | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|

12 La obligación de pagar impuestos es (puede escoger varias respuestas):

- Una obligación para contribuir al bienestar de los que menos tienen
- Una obligación que permite financiar gastos públicos (alumbrado, carreteras, salud, acueductos, etc.)
- Una obligación ética
- Una obligación meramente legal

13 Señale las razones que usted podría argumentar para no pagar impuestos (puede escoger varias respuestas):

- Son excesivos e injustos
- Se los roban
- Hay muchos trámites y es complicado
- La DIAN no me va a descubrir
- Desconocimiento de la ley
- Si yo pago impuestos no puedo competir, porque los otros no pagan
- No hay sanciones severas o son muy fáciles de evadir
- Solo pagamos muy pocos y no es justo
- En el sector nadie paga impuestos
- No hay razones que justifiquen la evasión de impuestos

14 No pagar impuestos es:

- Poco ético en cualquier circunstancia
- Ético o poco ético dependiendo de la circunstancia
- No tienen nada que ver con la ética

15 ¿Qué consecuencias para el país considera que trae no pagar impuestos? (puede escoger varias respuestas)

- Que haya menos dinero para la inversión social y el gasto público
- Que se aumenten los impuestos para los actualmente si los pagan
- Que haya menos plata de bolsillo para políticos y funcionarios

16 ¿Cuáles de las opciones cree que motivarían más a las personas a pagar todos los impuestos que les corresponden? (puede escoger varias respuestas)

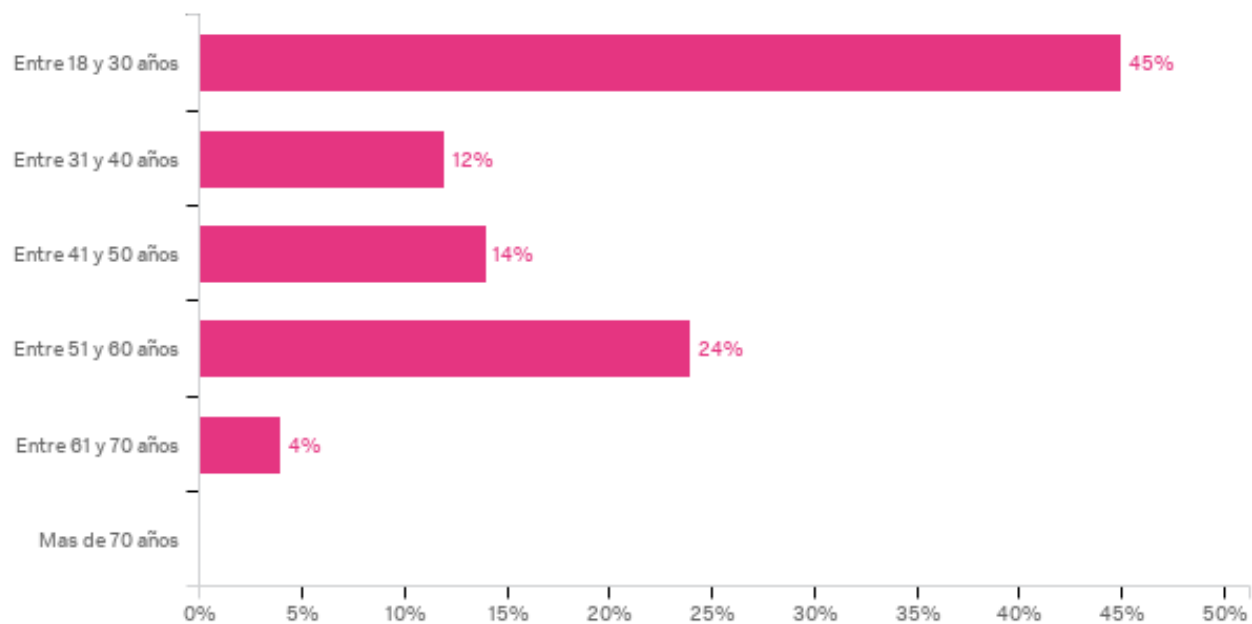
- Que se garantice que no se van a robar la plata
- Que las necesidades sociales fueran efectivamente cubiertas con el dinero de los impuestos
- Que el procedimiento para pagarlos fuera más sencillo
- Que tuviera la certeza de que todos pagan y no solo unos cuantos
- Que se cobrara más a los que más tienen
- Que las sanciones por no pagar fueran más severas

17 Si la sanción por no pagar impuestos fuera ir a la cárcel, usted:

- Pagaría todos los impuestos sin excepción ni maniobras para pagar menos
- Pagaría los más importantes, pero seguiría utilizando mecanismos para disminuir lo que debe pagar, asumiendo el riesgo
- No cambiaría en nada su comportamiento, seguiría sin pagar algunos de los impuestos que le corresponden
- No cambiaría en nada su comportamiento ya que actualmente paga todos los impuestos que le corresponden

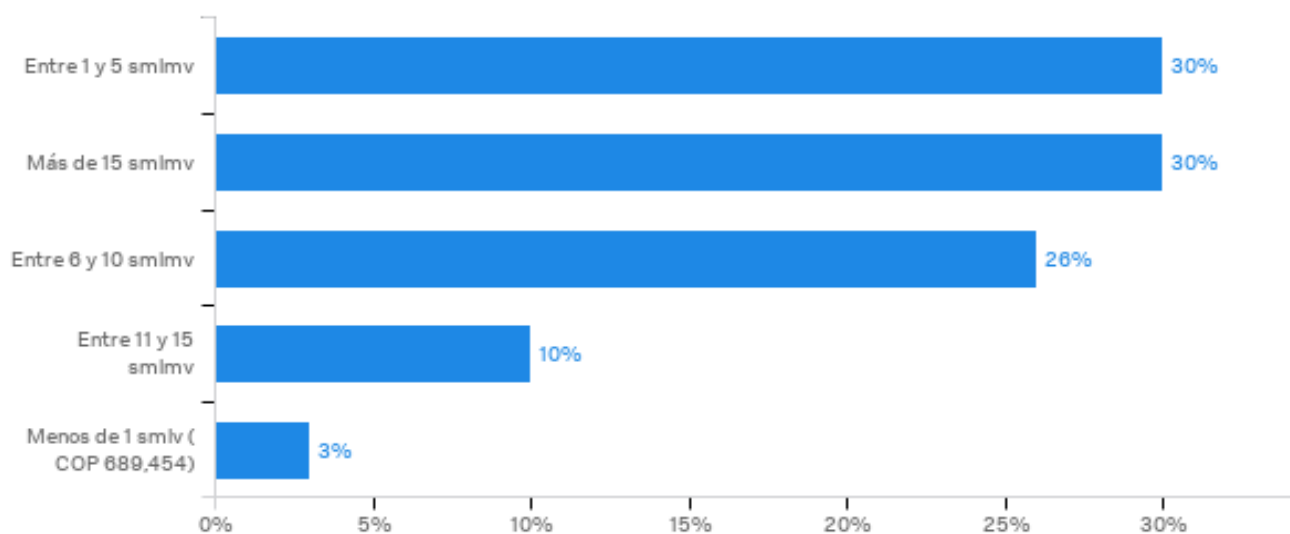
2. Informe respuestas encuesta personas naturales.

1 - Indique su edad:



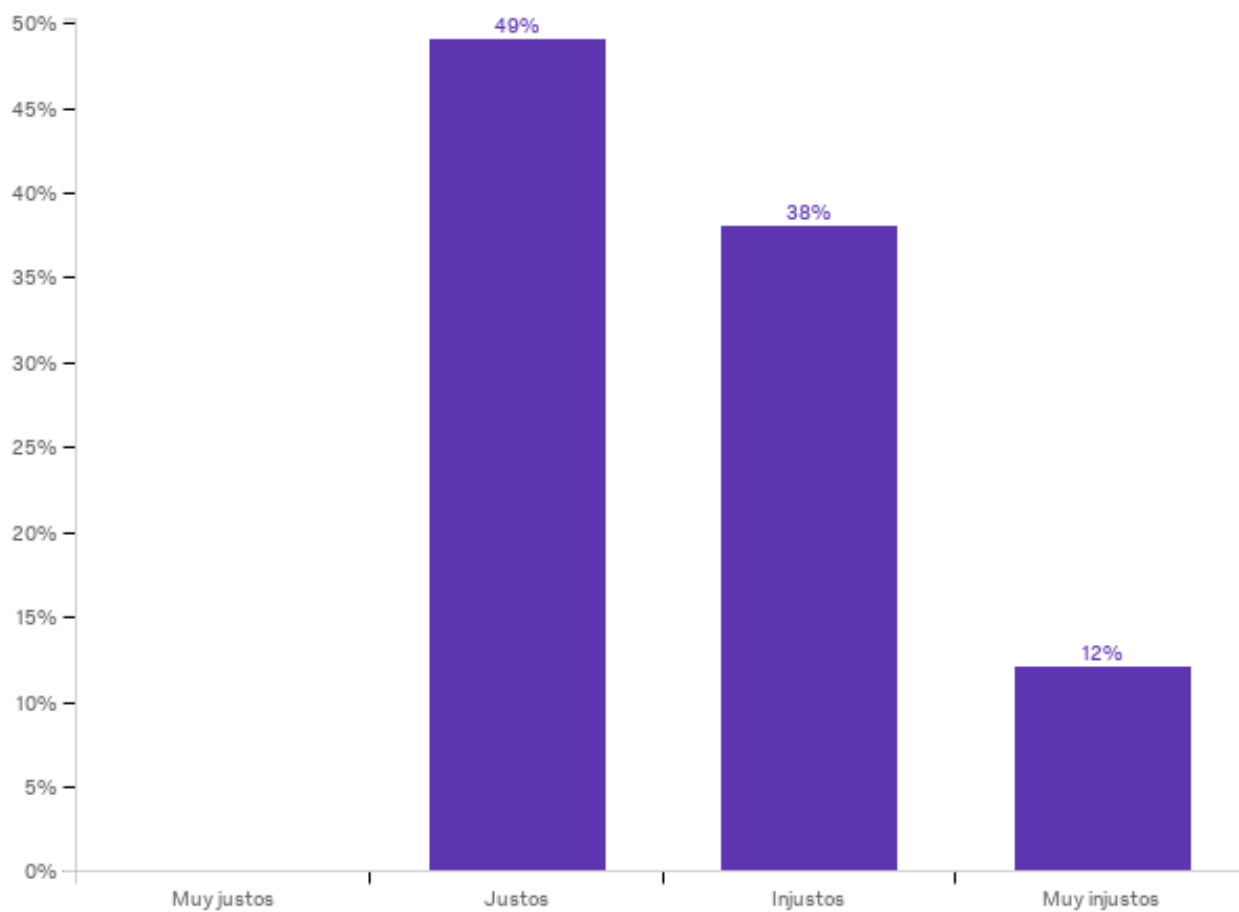
| Respuesta | % | Recuento |
|--------------------|--------|----------|
| Entre 18 y 30 años | 45.45% | 45 |
| Entre 31 y 40 años | 12.12% | 12 |
| Entre 41 y 50 años | 14.14% | 14 |
| Entre 51 y 60 años | 24.24% | 24 |
| Entre 61 y 70 años | 4.04% | 4 |
| Mas de 70 años | 0.00% | 0 |
| Total | 100% | 99 |

2 - Indique su nivel de ingresos:



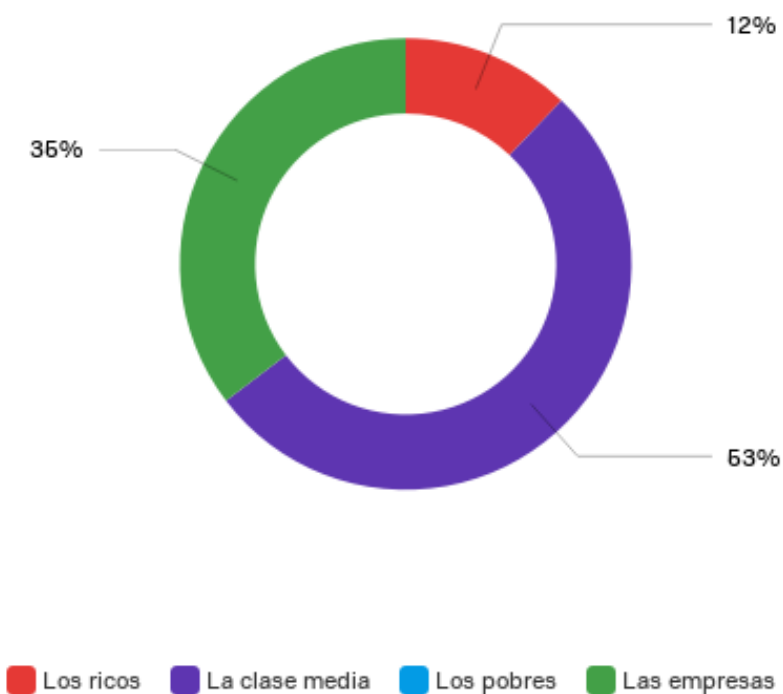
| Respuesta | % | Recuento |
|---------------------------------|--------|----------|
| Menos de 1 smlmv (COP 689,454) | 3.03% | 3 |
| Entre 1 y 5 smlmv | 30.30% | 30 |
| Entre 6 y 10 smlmv | 26.26% | 26 |
| Entre 11 y 15 smlmv | 10.10% | 10 |
| Más de 15 smlmv | 30.30% | 30 |
| Total | 100% | 99 |

3 - Considera que los impuestos que usted actualmente paga son:



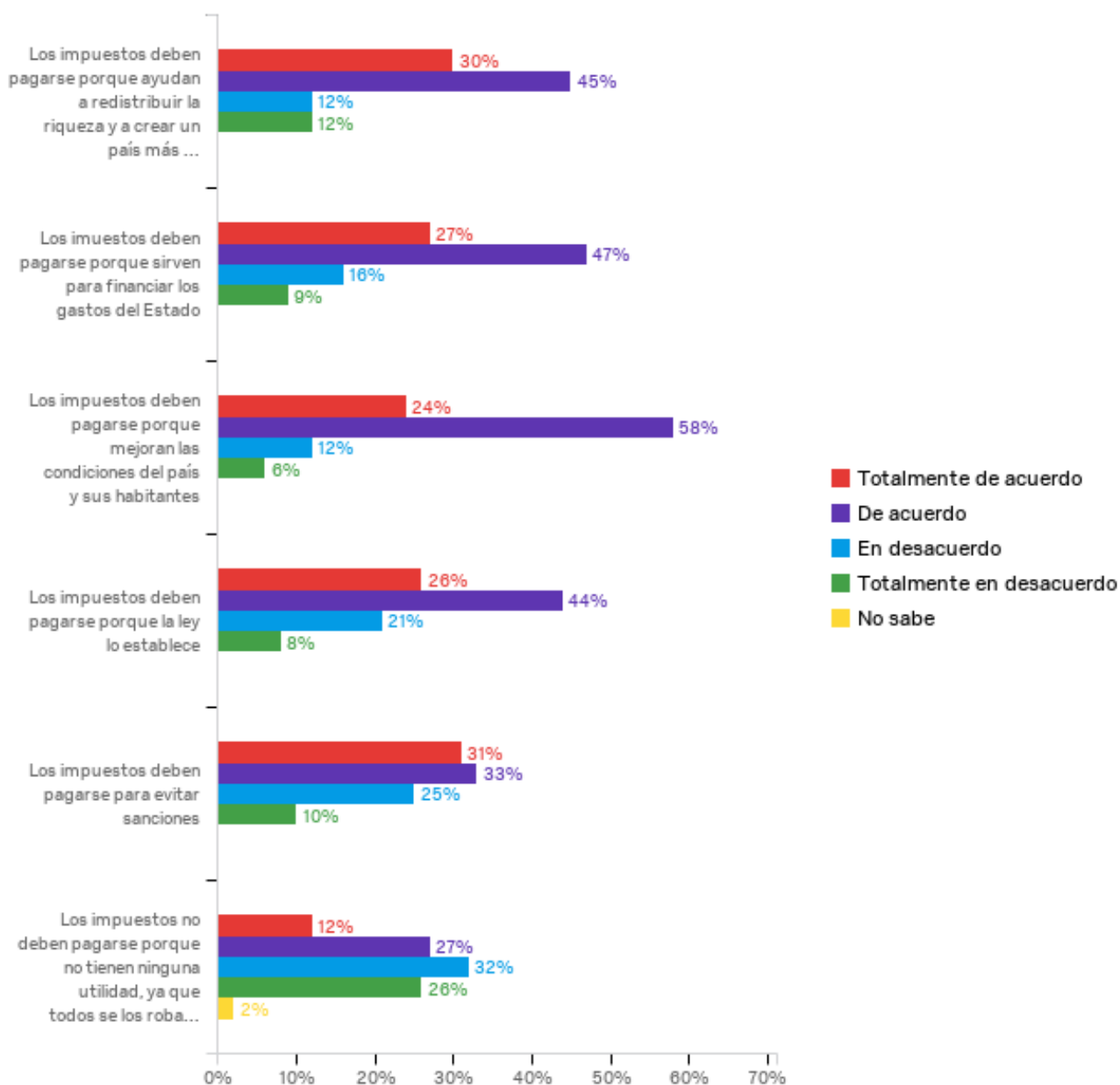
| Respuesta | % | Recuento |
|--------------|--------|----------|
| Muy justos | 0.00% | 0 |
| Justos | 49.49% | 49 |
| Injustos | 38.38% | 38 |
| Muy injustos | 12.12% | 12 |
| Total | 100% | 99 |

4 - Según su percepción, ¿quiénes pagan más impuestos en Colombia?



| Respuesta | % | Recuento |
|----------------|--------|----------|
| Los ricos | 12.12% | 12 |
| La clase media | 52.53% | 52 |
| Los pobres | 0.00% | 0 |
| Las empresas | 35.35% | 35 |
| Total | 100% | 99 |

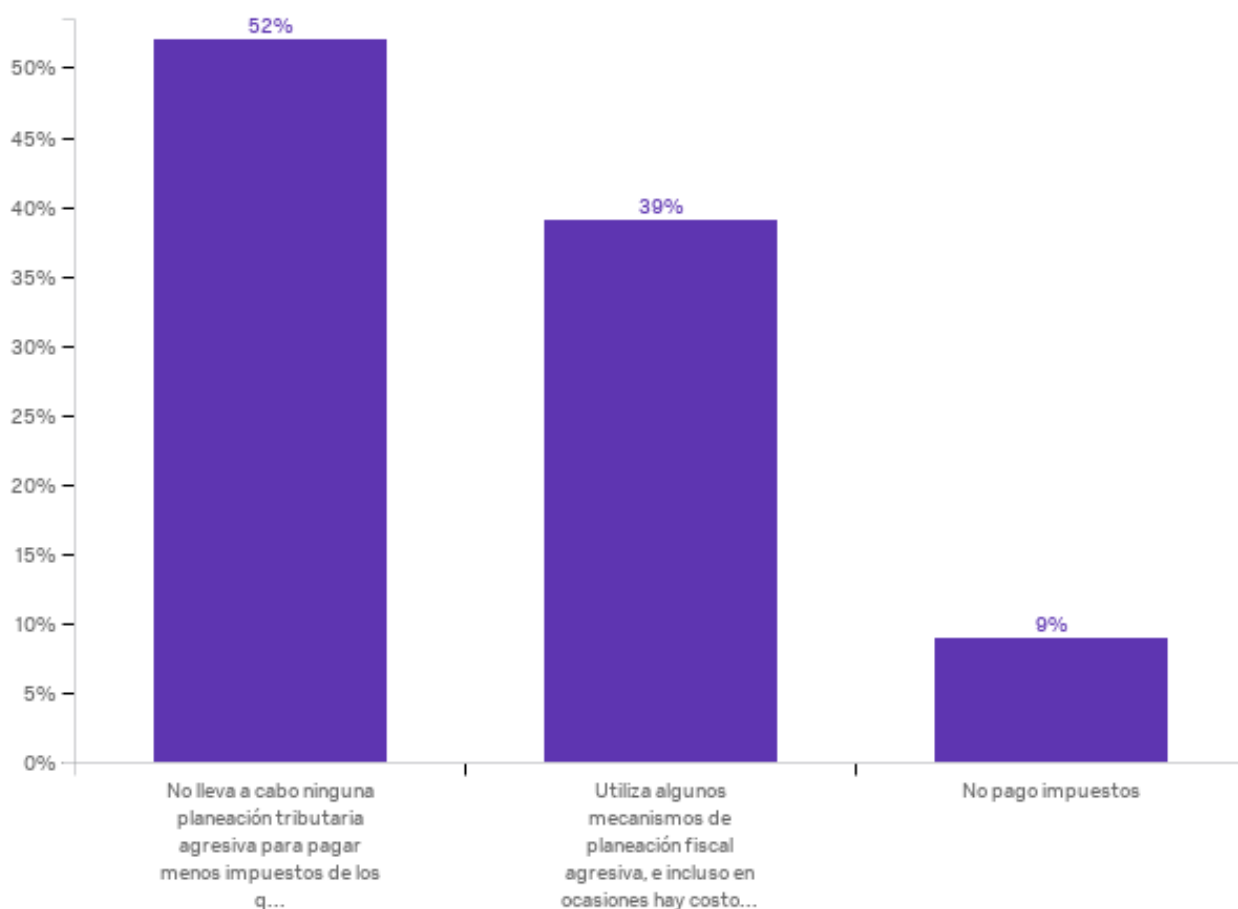
5 - Manifieste su posición frente a cada enunciado:



| Pregunta | Totalmente de acuerdo | De acuerdo | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo | No sabe | Total |
|---|-----------------------|------------|---------------|--------------------------|---------|-------|
| Los impuestos deben pagarse porque ayudan a redistribuir la riqueza y a crear | 30.30% | 45.45% | 12.12% | 12.12% | 0.00% | 99 |

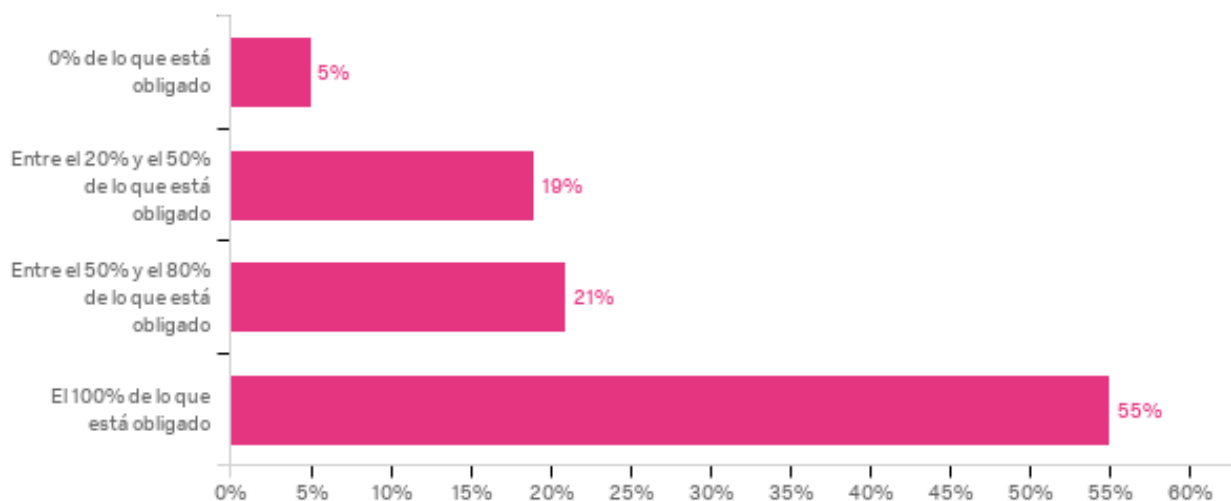
| | | | | | | | | | | | |
|---|--------|----|--------|----|--------|----|--------|----|-------|---|----|
| un país más equitativo | | | | | | | | | | | |
| Los impuestos deben pagarse porque sirven para financiar los gastos del Estado | 27.27% | 27 | 47.47% | 47 | 16.16% | 16 | 9.09% | 9 | 0.00% | 0 | 99 |
| Los impuestos deben pagarse porque mejoran las condiciones del país y sus habitantes | 24.24% | 24 | 57.58% | 57 | 12.12% | 12 | 6.06% | 6 | 0.00% | 0 | 99 |
| Los impuestos deben pagarse porque la ley lo establece | 26.26% | 26 | 44.44% | 44 | 21.21% | 21 | 8.08% | 8 | 0.00% | 0 | 99 |
| Los impuestos deben pagarse para evitar sanciones | 31.31% | 31 | 33.33% | 33 | 25.25% | 25 | 10.10% | 10 | 0.00% | 0 | 99 |
| Los impuestos no deben pagarse porque no tienen ninguna utilidad, ya que todos se los roban | 12.12% | 12 | 27.27% | 27 | 32.32% | 32 | 26.26% | 26 | 2.02% | 2 | 99 |

6 - Respecto de los impuestos que actualmente usted está obligado a pagar:



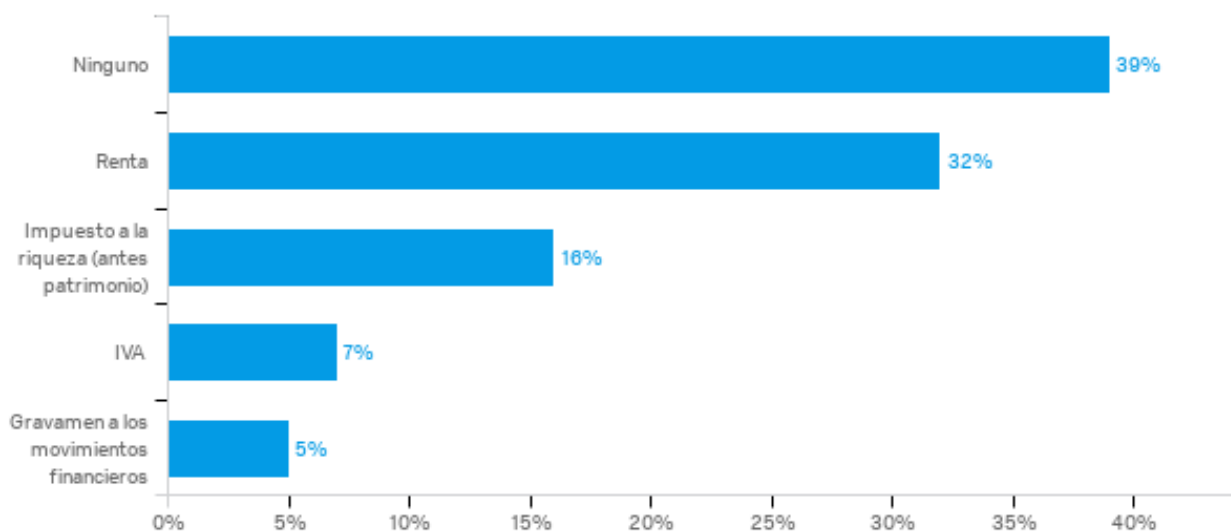
| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| No lleva a cabo ninguna planeación tributaria agresiva para pagar menos impuestos de los que por ley se imponen, y los costos y gastos deducibles corresponden exactamente a la realidad | 51.52% | 51 |
| Utiliza algunos mecanismos de planeación fiscal agresiva, e incluso en ocasiones hay costos y gastos que no cumplen con los requisitos para ser deducibles, y aun así se toman como tal | 39.39% | 39 |
| No pago impuestos | 9.09% | 9 |
| Total | 100% | 99 |

7 - De los impuestos que usted está obligado a cancelar, ¿cuánto calcula que realmente paga?



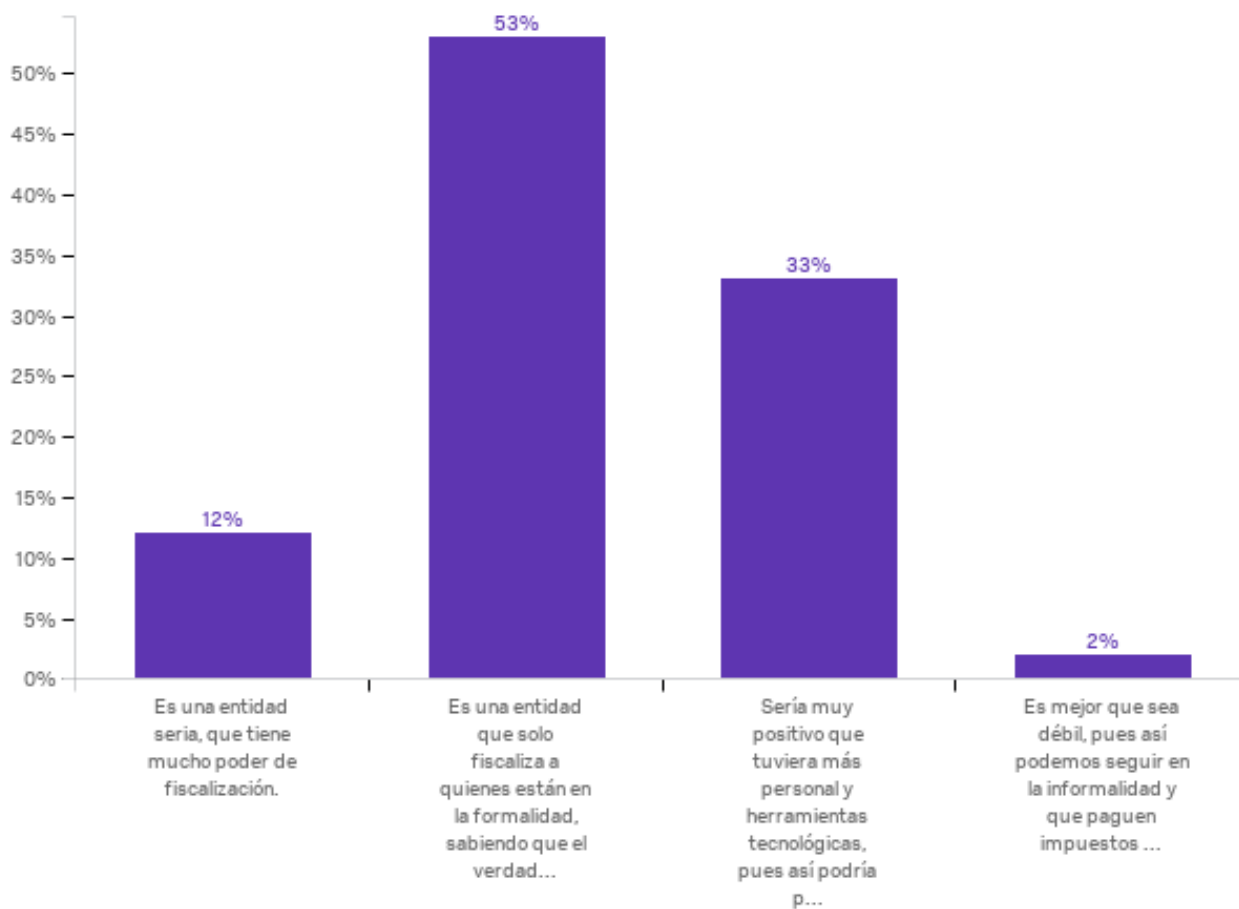
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| 0% de lo que está obligado | 5.05% | 5 |
| Entre el 20% y el 50% de lo que está obligado | 19.19% | 19 |
| Entre el 50% y el 80% de lo que está obligado | 21.21% | 21 |
| El 100% de lo que está obligado | 54.55% | 54 |
| Total | 100% | 99 |

8 - ¿Considera que existe algún impuesto frente al cual sea más "fácil" evadir lo que realmente le corresponde pagar?



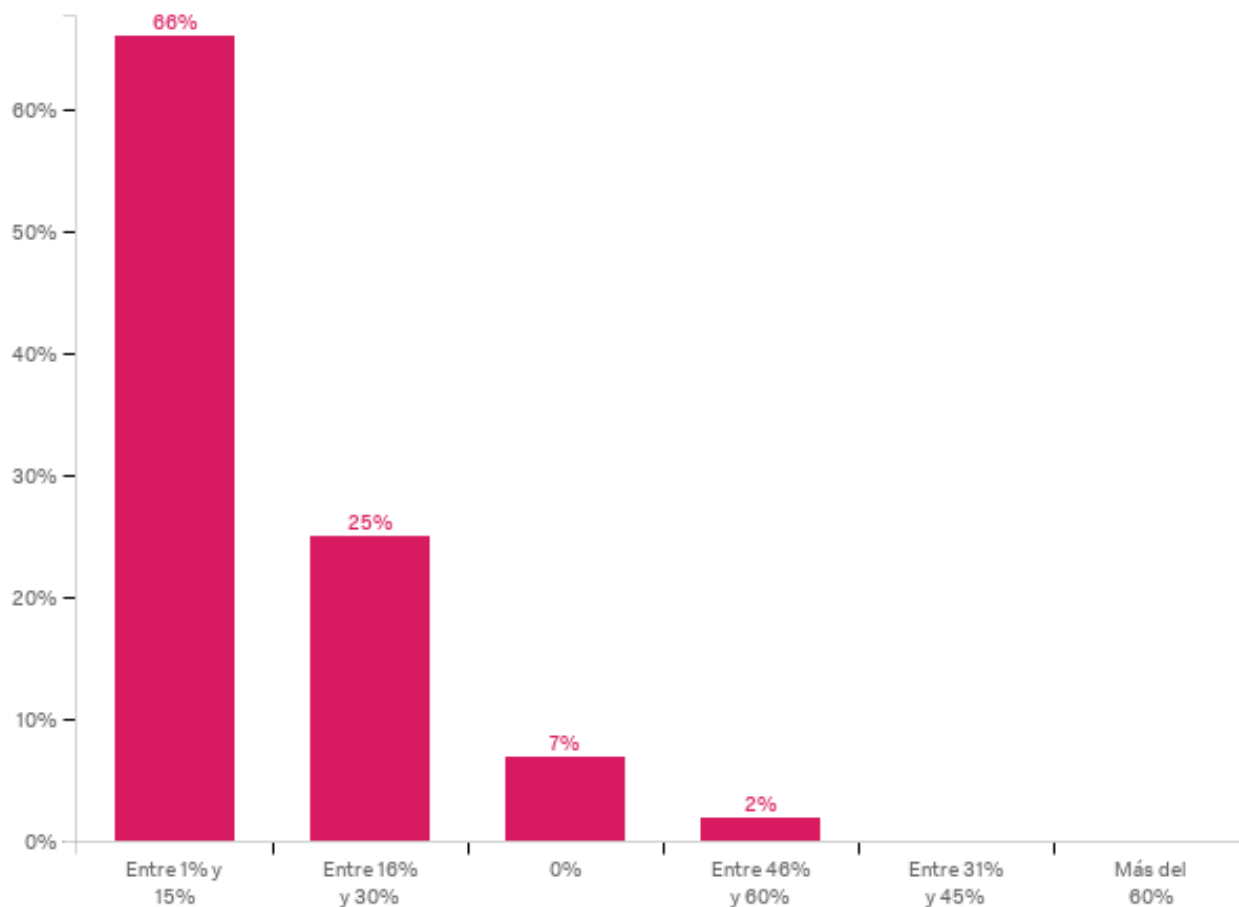
| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| IVA | 7.07% | 7 |
| Renta | 32.32% | 32 |
| Impuesto a la riqueza (antes patrimonio) | 16.16% | 16 |
| Gravamen a los movimientos financieros | 5.05% | 5 |
| Ninguno | 39.39% | 39 |
| Total | 100% | 99 |

9 - ¿Cuál es su percepción de la DIAN?



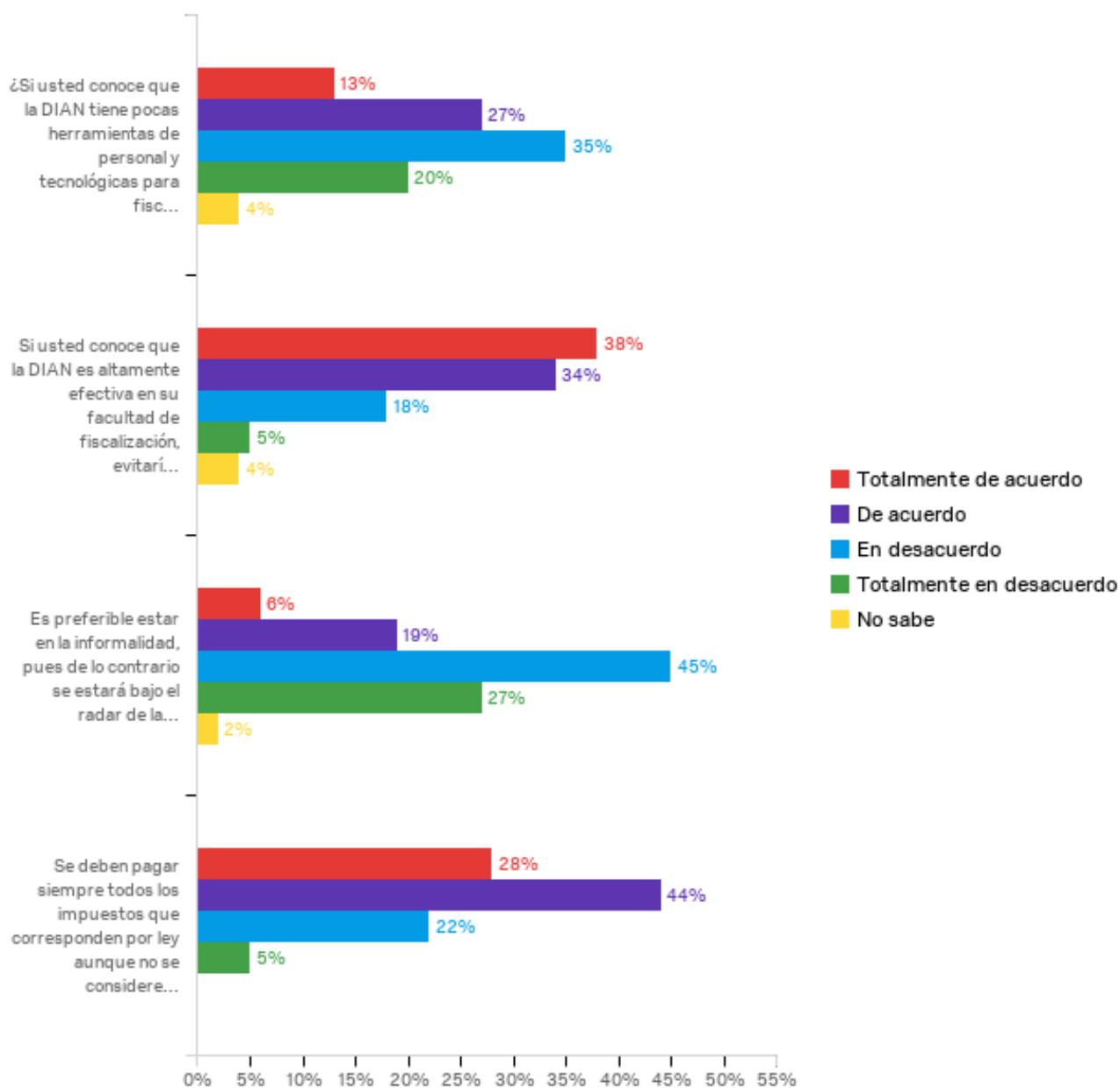
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Es mejor que sea débil, pues así podemos seguir en la informalidad y que paguen impuestos las empresas grandes. | 2.02% | 2 |
| Es una entidad que solo fiscaliza a quienes están en la formalidad, sabiendo que el verdadero problema está en las personas que no pagan impuestos. | 52.53% | 52 |
| Es una entidad seria, que tiene mucho poder de fiscalización. | 12.12% | 12 |
| Sería muy positivo que tuviera más personal y herramientas tecnológicas, pues así podría perseguir a los evasores | 33.33% | 33 |
| Total | 100% | 99 |

10 - Sin pensar en las tarifas actuales, ¿Qué porcentaje de sus ingresos considera que es justo destinar al pago de impuestos?



| Respuesta | % | Recuento |
|-----------------|--------|----------|
| 0% | 7.07% | 7 |
| Entre 1% y 15% | 65.66% | 65 |
| Entre 16% y 30% | 25.25% | 25 |
| Entre 31% y 45% | 0.00% | 0 |
| Entre 46% y 60% | 2.02% | 2 |
| Más del 60% | 0.00% | 0 |
| Total | 100% | 99 |

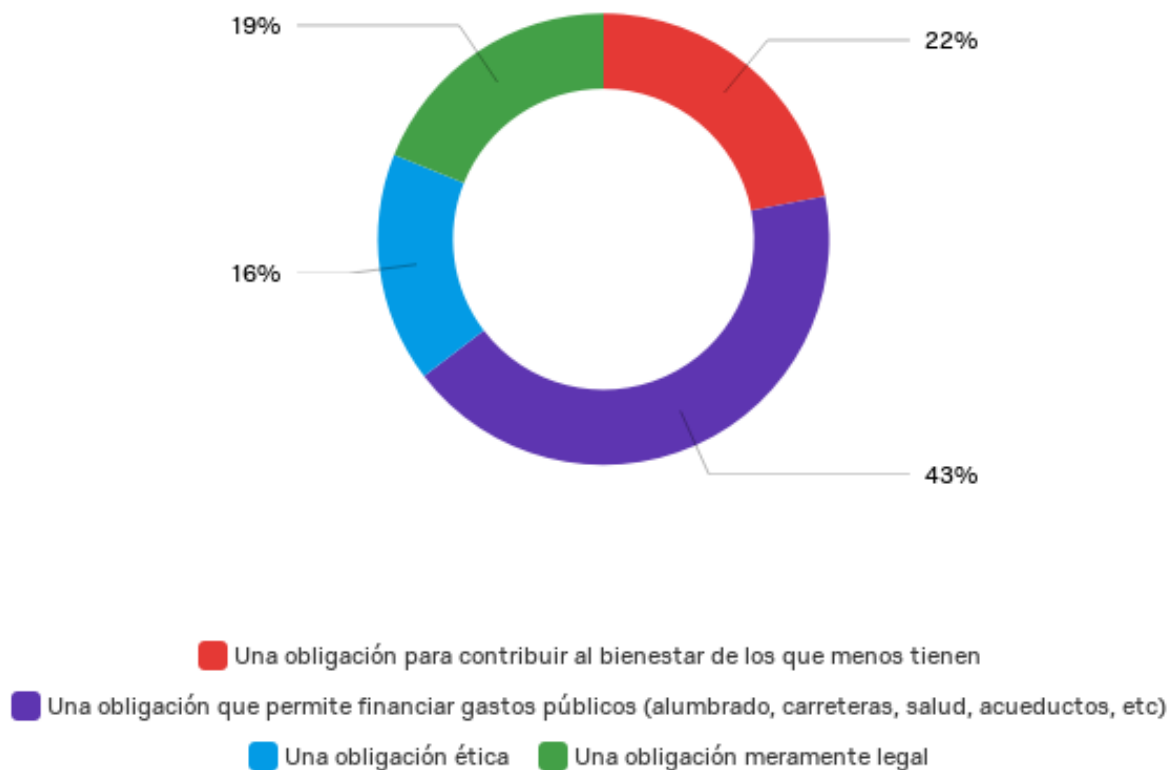
11 - Manifieste su posición frente a los siguientes enunciados:



| Pregunta | Totalmente de acuerdo | | De acuerdo | | En desacuerdo | | Totalmente en desacuerdo | | No sabe | | Total |
|---|-----------------------|--------|------------|--------|---------------|----|--------------------------|----|---------|---|-------|
| ¿Si usted conoce que la DIAN tiene pocas herramientas | 13.13% | 1 3 | 27.27% | 2 7 | 35.35% | 35 | 20.20% | 20 | 4.04% | 4 | 99 |

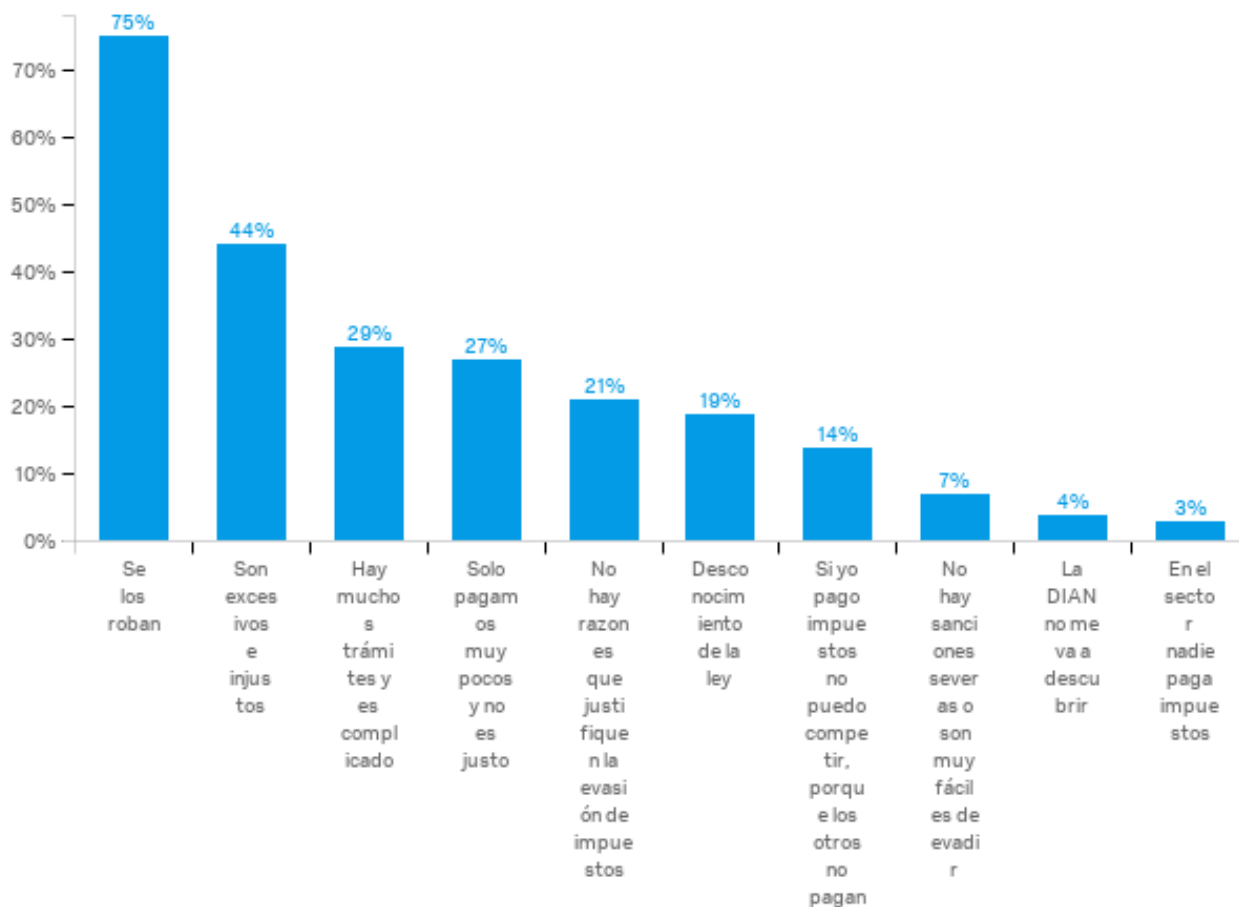
| | | | | | | | | | | | |
|--|--------|----|--------|----|--------|----|--------|----|-------|---|----|
| de personal y tecnológicas para fiscalizar a los contribuyentes, usted puede verse tentado a pagar menos impuestos de lo que por ley le corresponde? | | | | | | | | | | | |
| Si usted conoce que la DIAN es altamente efectiva en su facultad de fiscalización, evitaría hacer maniobras tributarias para pagar menos impuestos | 38.38% | 38 | 34.34% | 34 | 18.18% | 18 | 5.05% | 5 | 4.04% | 4 | 99 |
| Es preferible estar en la informalidad, pues de lo contrario se estará bajo el radar de la DIAN | 6.06% | 6 | 19.19% | 19 | 45.45% | 45 | 27.27% | 27 | 2.02% | 2 | 99 |
| Se deben pagar siempre todos los impuestos que corresponden por ley aunque no se consideren justos | 28.28% | 28 | 44.44% | 44 | 22.22% | 22 | 5.05% | 5 | 0.00% | 0 | 99 |

12 - La obligación de pagar impuestos es (puede escoger varias respuestas):



| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Una obligación para contribuir al bienestar de los que menos tienen | 36.36% | 36 |
| Una obligación que permite financiar gastos públicos (alumbrado, carreteras, salud, acueductos, etc.) | 70.71% | 70 |
| Una obligación ética | 27.27% | 27 |
| Una obligación meramente legal | 31.31% | 31 |
| Total | 100% | 99 |

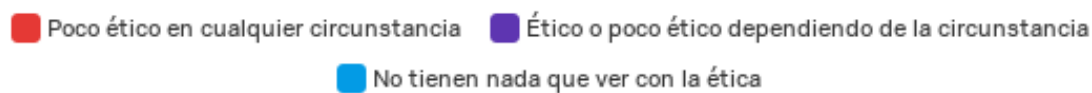
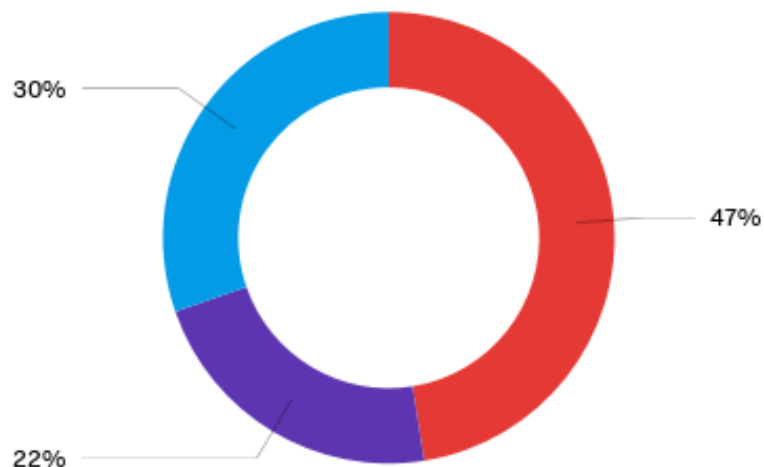
13 - Señale las razones que usted podría argumentar para no pagar impuestos (puede escoger varias respuestas):



| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Son excesivos e injustos | 44.44% | 44 |
| Se los roban | 74.75% | 74 |
| Hay muchos trámites y es complicado | 29.29% | 29 |
| La DIAN no me va a descubrir | 4.04% | 4 |
| Desconocimiento de la ley | 19.19% | 19 |
| Si yo pago impuestos no puedo competir, porque los otros no pagan | 14.14% | 14 |
| No hay sanciones severas o son muy fáciles de evadir | 7.07% | 7 |
| Solo pagamos muy pocos y no es justo | 27.27% | 27 |

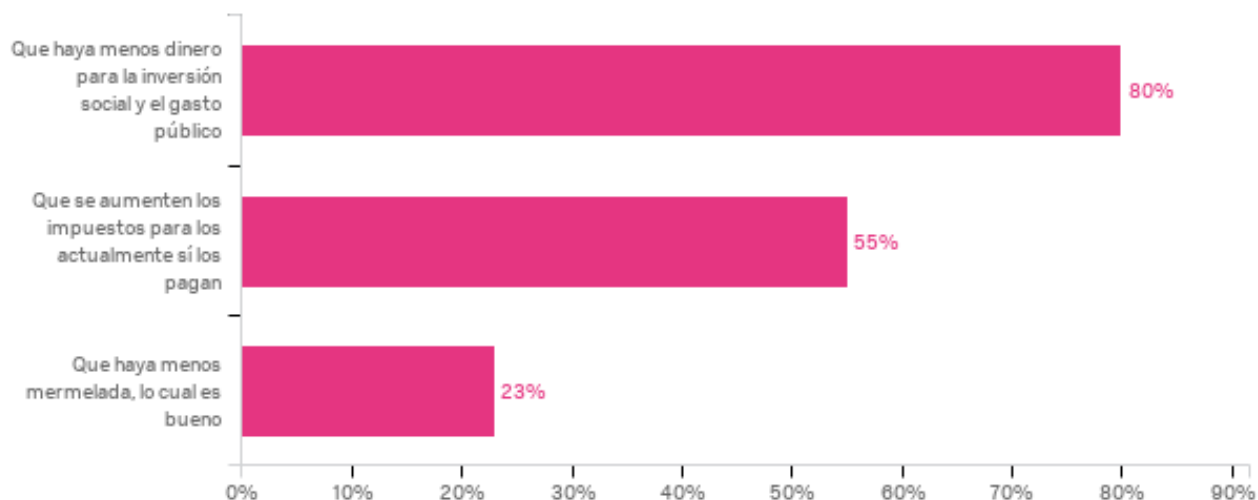
| | | |
|--|--------|----|
| En el sector nadie paga impuestos | 3.03% | 3 |
| No hay razones que justifiquen la evasión de impuestos | 21.21% | 21 |
| Total | 100% | 99 |

14 - No pagar impuestos es:



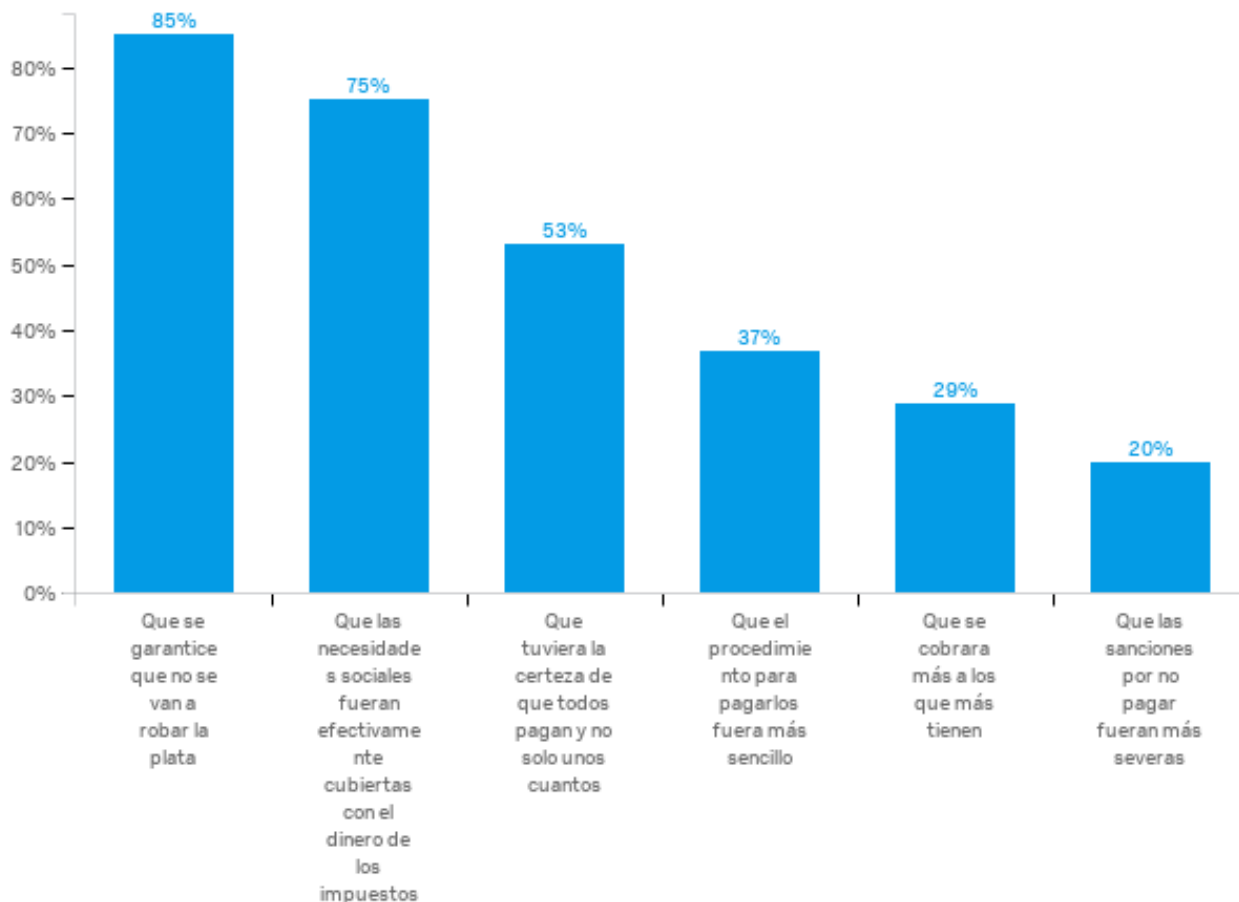
| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| Poco ético en cualquier circunstancia | 47.47% | 47 |
| Ético o poco ético dependiendo de la circunstancia | 22.22% | 22 |
| No tienen nada que ver con la ética | 30.30% | 30 |
| Total | 100% | 99 |

15 - ¿Qué consecuencias para el país considera que trae no pagar impuestos? (puede escoger varias respuestas)



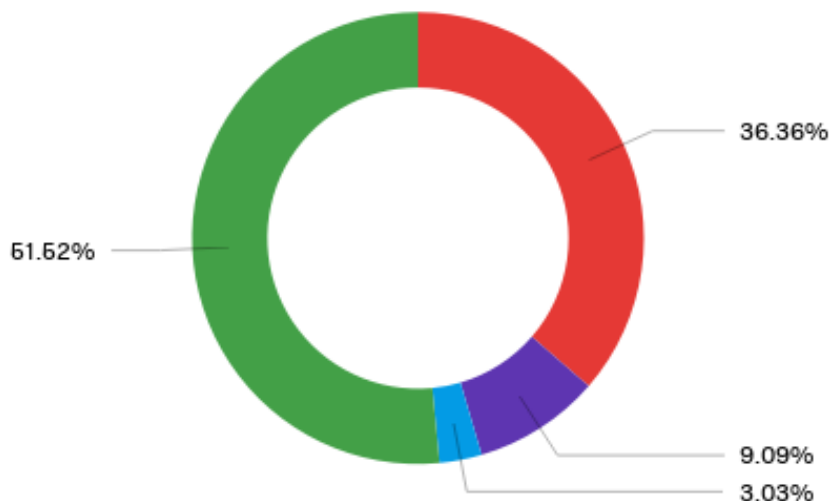
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Que haya menos dinero para la inversión social y el gasto público | 79.80% | 79 |
| Que se aumenten los impuestos para los actualmente sí los pagan | 54.55% | 54 |
| Que haya menos mermelada, lo cual es bueno | 23.23% | 23 |
| Total | 100% | 99 |

16 - ¿Cuáles de las opciones cree que motivarían más a las personas a pagar todos los impuestos que les corresponden? (puede escoger varias respuestas)



| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| Que se garantice que no se van a robar la plata | 84.85% | 84 |
| Que las necesidades sociales fueran efectivamente cubiertas con el dinero de los impuestos | 74.75% | 74 |
| Que el procedimiento para pagarlos fuera más sencillo | 37.37% | 37 |
| Que tuviera la certeza de que todos pagan y no solo unos cuantos | 52.53% | 52 |
| Que se cobrara más a los que más tienen | 29.29% | 29 |
| Que las sanciones por no pagar fueran más severas | 20.20% | 20 |
| Total | 100% | 99 |

17 - Si la sanción por no pagar impuestos fuera ir a la cárcel, usted:



- Pagaría todos los impuestos sin excepción ni maniobras para pagar menos
- Pagaría los más importantes, pero seguiría utilizando mecanismos para disminuir lo que debe pagar, asumiendo el riesgo
- No cambiaría en nada su comportamiento, seguiría sin pagar algunos de los impuestos que le corresponden
- No cambiaría en nada su comportamiento ya que actualmente paga todos los impuestos que le corresponden

| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| Pagaría todos los impuestos sin excepción ni maniobras para pagar menos | 36.36% | 36 |
| Pagaría los más importantes, pero seguiría utilizando mecanismos para disminuir lo que debe pagar, asumiendo el riesgo | 9.09% | 9 |
| No cambiaría en nada su comportamiento, seguiría sin pagar algunos de los impuestos que le corresponden | 3.03% | 3 |
| No cambiaría en nada su comportamiento ya que actualmente paga todos los impuestos que le corresponden | 51.52% | 51 |
| Total | 100% | 99 |

3. Encuesta personas jurídicas

La siguiente encuesta tiene como objetivo establecer la percepción de los contribuyentes frente al sistema tributario colombiano. La encuesta tiene fines exclusivamente académicos, la información suministrada por los encuestados será tratada de forma estadística, no siendo posible para los encuestadores conocer la identidad del autor de cada encuesta. Esto significa que la identificación personal o corporativa permanecerá indemne y en secreto en todo momento. Tenga en cuenta que este cuestionario está dirigido a personas jurídicas, es decir, debe diligenciarse desde la posición de la empresa en la que usted trabaja o hace parte.

1 ¿De qué tamaño es la empresa donde usted trabaja o es dueño actualmente?

- Micro (Activos hasta 500 smlmv)
- Pequeña (Activos superiores a 500 y hasta 5.000 smlmv)
- Mediana (Activos superiores a 5.000 y hasta 30.000 smlmv)
- Grande (Activos superiores a 30.000 smlmv)

2 Considera que los impuestos que actualmente paga la empresa son:

- Muy justos
- Justos
- Injustos
- Muy injustos

3 Según su percepción, ¿quiénes pagan más impuestos en Colombia?

- Los ricos
- La clase media
- Los pobres
- Las empresas

4 Manifieste su posición frente a cada enunciado:

| | Totalmente de acuerdo | De acuerdo | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo | No sabe |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|
| Los impuestos deben pagarse porque ayudan a redistribuir la riqueza y a crear un país más equitativo . | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse porque sirven para financiar los gastos del Estado. | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse porque mejoran las condiciones del país y sus habitantes | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse porque la ley lo establece . | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos deben pagarse para evitar sanciones . | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Los impuestos no deben pagarse porque no tienen | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|
| ninguna utilidad, ya que todos se los roban. | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|

5 Respecto de los impuestos que actualmente está obligada a pagar la empresa:

- No se lleva a cabo ninguna planeación tributaria agresiva para pagar menos impuestos de los que por ley corresponden, y los costos y gastos deducibles corresponden exactamente a la realidad de la empresa
- Se utilizan algunos mecanismos de planeación fiscal agresiva, e incluso en ocasiones hay costos y gastos que no cumplen con los requisitos para ser deducibles, y aún así se toman como tal
- No se pagan impuestos porque la empresa está generando pérdidas
- No se pagan impuestos pues la empresa está en la informalidad

6 De los impuestos que la empresa está obligada a cancelar, ¿cuánto calcula que realmente se paga?

- 0% de lo que está obligada
- Entre el 20% y el 50% de lo que está obligada
- Entre el 50% y el 80% de lo que está obligada
- El 100% de lo que está obligada

7 ¿Considera que existe algún impuesto frente al cual sea más "fácil" evadir lo que realmente le corresponde pagar a la empresa?

- IVA
- Renta y CREE
- Impuesto a la riqueza (antes patrimonio)
- Gravamen a los movimientos financieros
- Ninguno

8 ¿Cuál es su percepción de la DIAN?

- Es una entidad seria, que tiene mucho poder de fiscalización.
- Es una entidad que solo fiscaliza a quienes están en la formalidad, sabiendo que el verdadero problema está en las personas que no pagan impuestos.
- Sería muy positivo que tuviera más personal y herramientas tecnológicas, pues así podría perseguir a los evasores
- Es mejor que sea débil, pues así podemos seguir en la informalidad y que paguen impuestos las empresas grandes.

9 Sin pensar en las tarifas actuales, ¿Qué porcentaje de las utilidades de la empresa considera que es justo destinar al pago de impuestos?

- 0%
- Entre 1% y 15%
- Entre 16% y 30%
- Entre 31% y 45%
- Entre 46% y 60%
- Más del 60%

10 Manifieste su posición frente a los siguientes enunciados:

| | Totalmente de acuerdo | De acuerdo | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo | No sabe |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|
| ¿Si la empresa conoce que la DIAN tiene pocas herramientas de personal y tecnológicas para fiscalizar a los contribuyentes, la empresa puede verse tentada a pagar menos impuestos de los que por ley le corresponden? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Si la empresa conoce que la DIAN es altamente efectiva en su facultad de fiscalización, la empresa evita hacer maniobras tributarias para pagar menos impuestos | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| Es preferible estar en la informalidad, pues de lo contrario se estará bajo el radar de la DIAN | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| La empresa | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |

| | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|
| debe pagar siempre todos los impuestos que le corresponden por ley aunque no se consideren justos | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|

11 La obligación de pagar impuestos es (puede escoger varias respuestas):

- Una obligación para contribuir al bienestar de los que menos tienen
- Una obligación que permite financiar gastos públicos (alumbrado, carreteras, salud, acueductos, etc.)
- Una obligación ética
- Una obligación meramente legal

12 Señale las razones que la empresa podría argumentar para no pagar impuestos (puede escoger varias respuestas):

- Son excesivos e injustos
- Se los roban
- Hay muchos trámites y es complicado
- La DIAN no me va a descubrir
- Desconocimiento de la ley
- Si yo pago impuestos no puedo competir, porque los otros no pagan
- No hay sanciones severas o son muy fáciles de evadir
- Solo pagamos muy pocos y no es justo
- En el sector nadie paga impuestos
- No hay razones que justifiquen la evasión de impuestos

13 No pagar impuestos es:

- Poco ético en cualquier circunstancia
- Ético o poco ético dependiendo de la circunstancia
- No tienen nada que ver con la ética

14 ¿Qué consecuencias para el país considera que trae no pagar impuestos? (puede escoger varias respuestas)

- Que haya menos dinero para la inversión social y el gasto público
- Que se aumenten los impuestos para los actualmente si los pagan
- Que haya menos plata de bolsillo para políticos y funcionarios

15 ¿Cuáles de las opciones cree que motivarían más a las empresas a pagar todos los impuestos que les corresponden? (puede escoger varias respuestas)

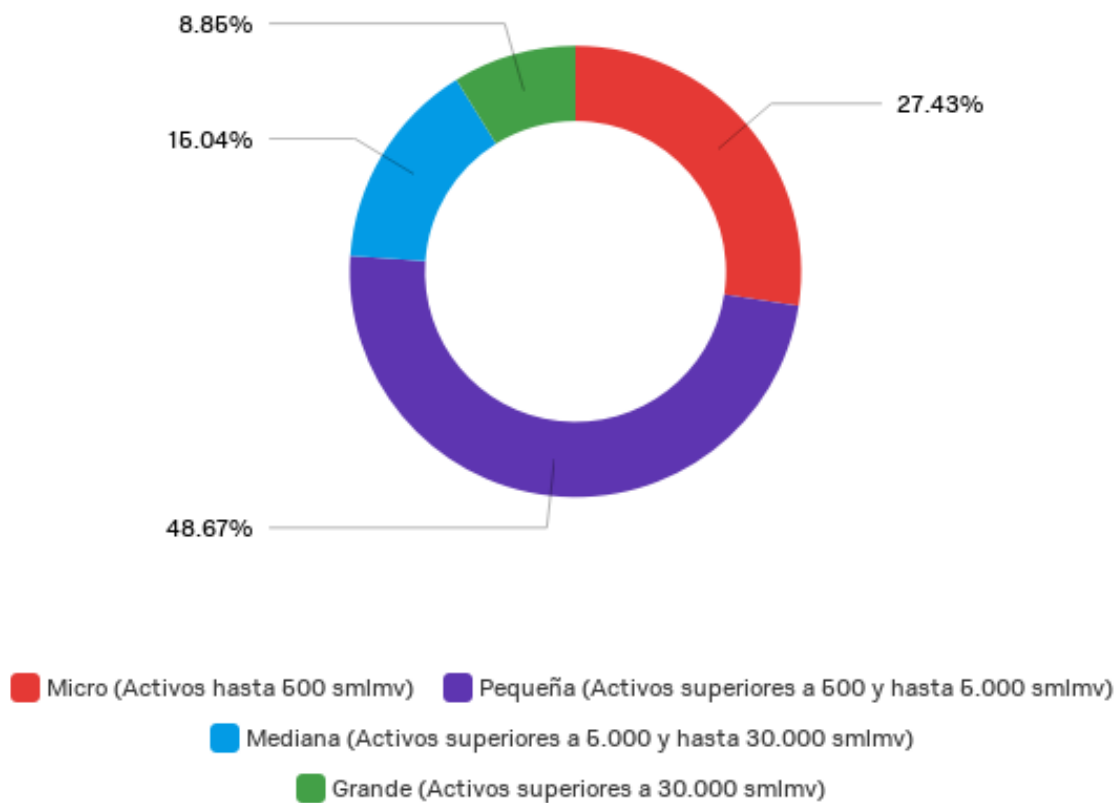
- Que se garantice que no se van a robar la plata
- Que las necesidades sociales fueran efectivamente cubiertas con el dinero de los impuestos
- Que el procedimiento para pagarlos fuera más sencillo
- Que tuviera la certeza de que todos pagan y no solo unos cuantos
- Que se cobrara más a los que más tienen
- Que las sanciones por no pagar fueran más severas

16 Si la sanción por no pagar impuestos fuera que el representante legal de la empresa fuera a la cárcel, la empresa:

- Pagaría todos los impuestos sin excepción ni maniobras para pagar menos
- Pagaría los más importantes, pero seguiría utilizando mecanismos para disminuir lo que debe pagar, asumiendo el riesgo
- No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa, seguiría sin pagar algunos de los impuestos que le corresponden
- No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa ya que actualmente paga todos los impuestos que le corresponden

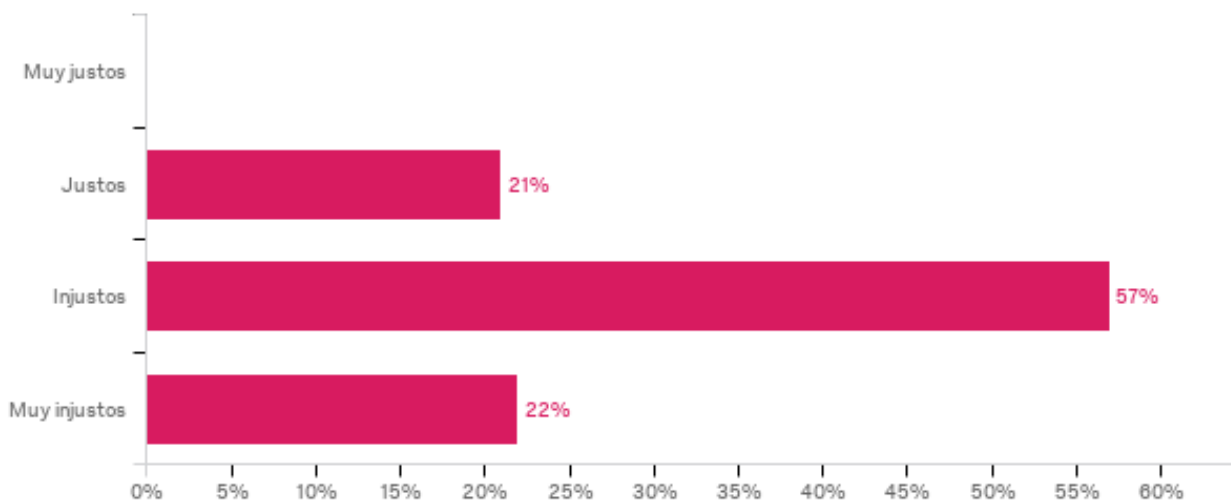
4. Informe respuestas personas jurídicas

1 - ¿De qué tamaño es la empresa donde usted trabaja o es dueño actualmente?



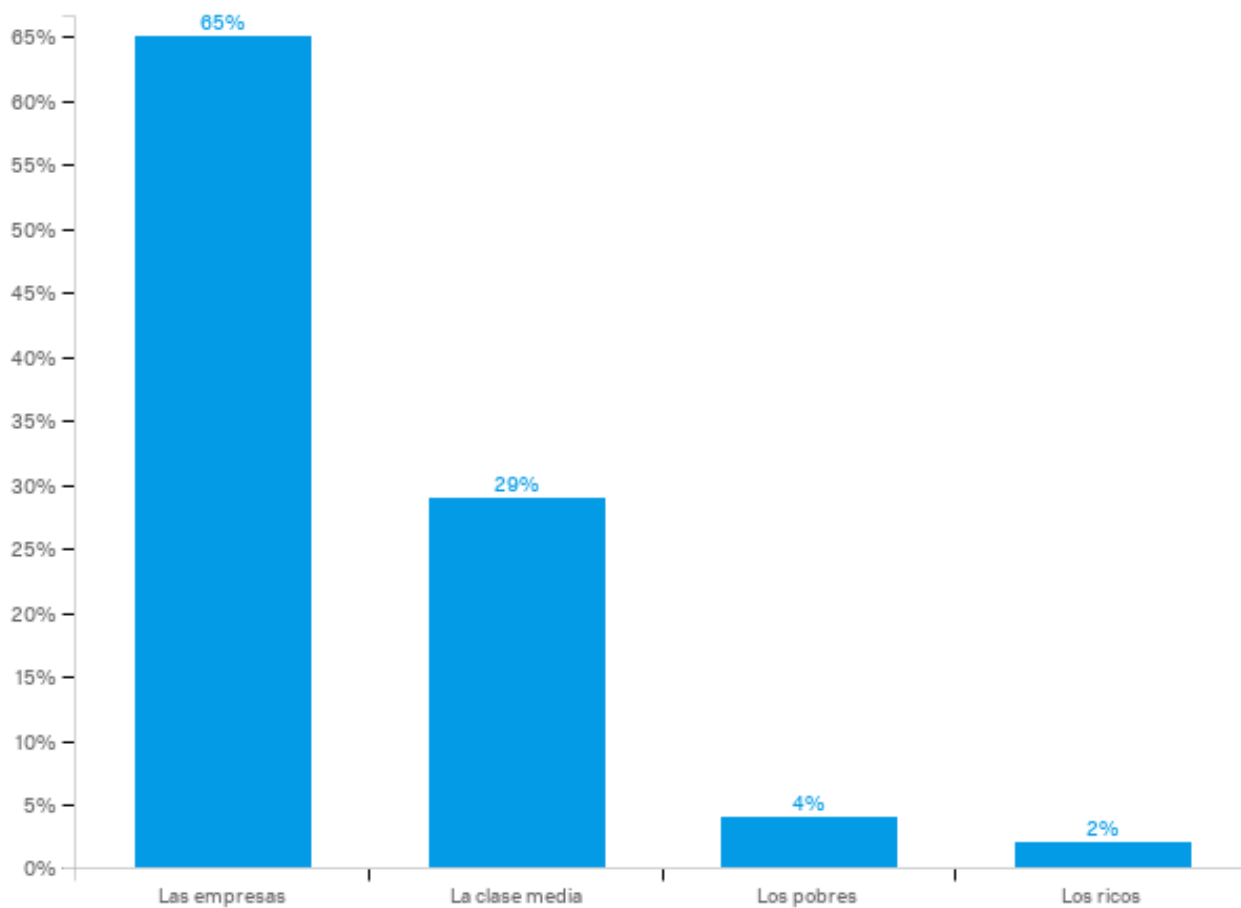
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Micro (Activos hasta 500 smlmv) | 27.43% | 31 |
| Pequeña (Activos superiores a 500 y hasta 5.000 smlmv) | 48.67% | 55 |
| Mediana (Activos superiores a 5.000 y hasta 30.000 smlmv) | 15.04% | 17 |
| Grande (Activos superiores a 30.000 smlmv) | 8.85% | 10 |
| Total | 100% | 113 |

2 - Considera que los impuestos que actualmente paga la empresa son:



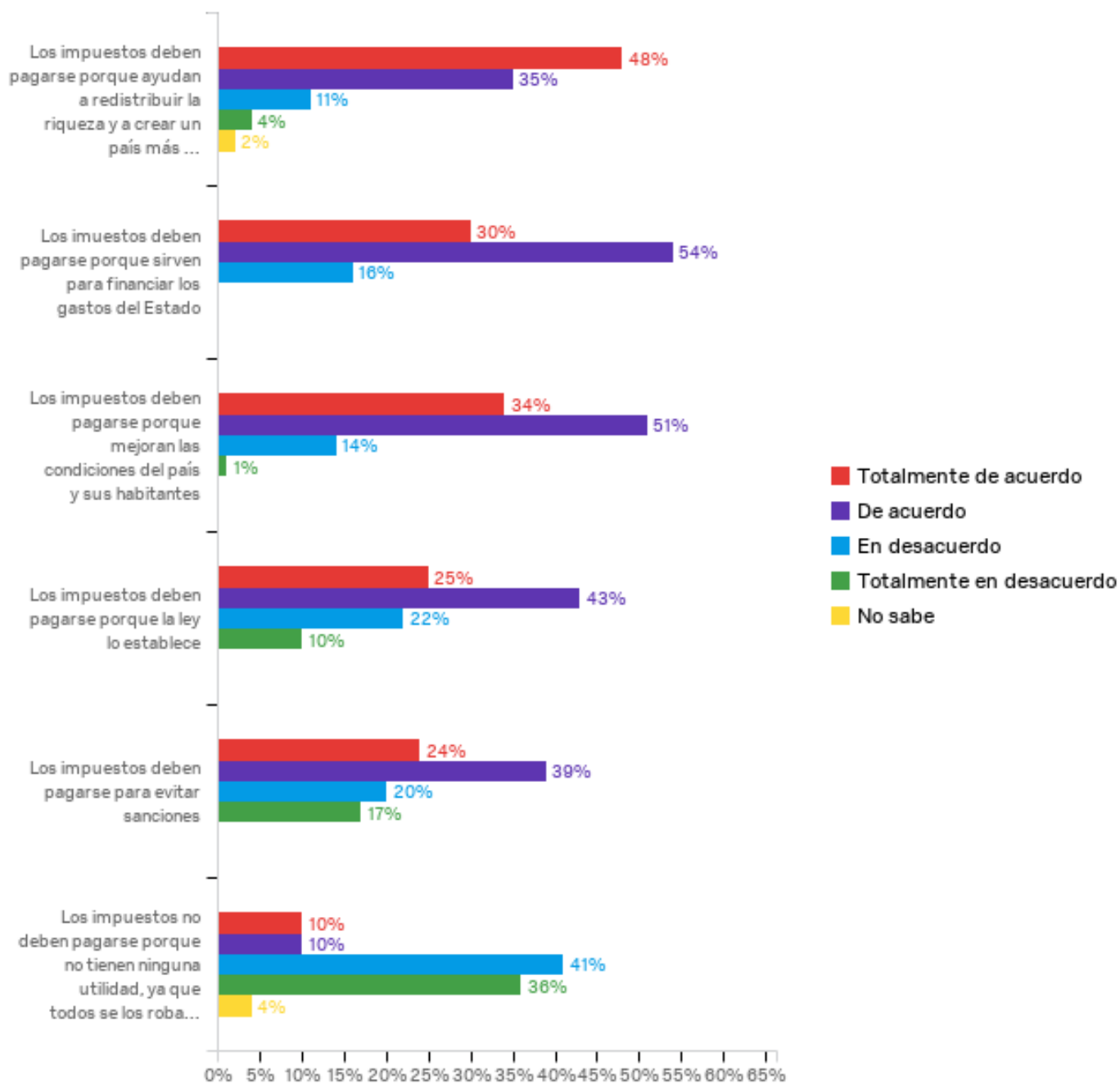
| Respuesta | % | Recuento |
|--------------|--------|----------|
| Muy justos | 0.00% | 0 |
| Justos | 21.24% | 24 |
| Injustos | 56.64% | 64 |
| Muy injustos | 22.12% | 25 |
| Total | 100% | 113 |

3 - Según su percepción, ¿quiénes pagan más impuestos en Colombia?



| Respuesta | % | Recuento |
|----------------|--------|----------|
| Los ricos | 1.77% | 2 |
| La clase media | 29.20% | 33 |
| Los pobres | 4.42% | 5 |
| Las empresas | 64.60% | 73 |
| Total | 100% | 113 |

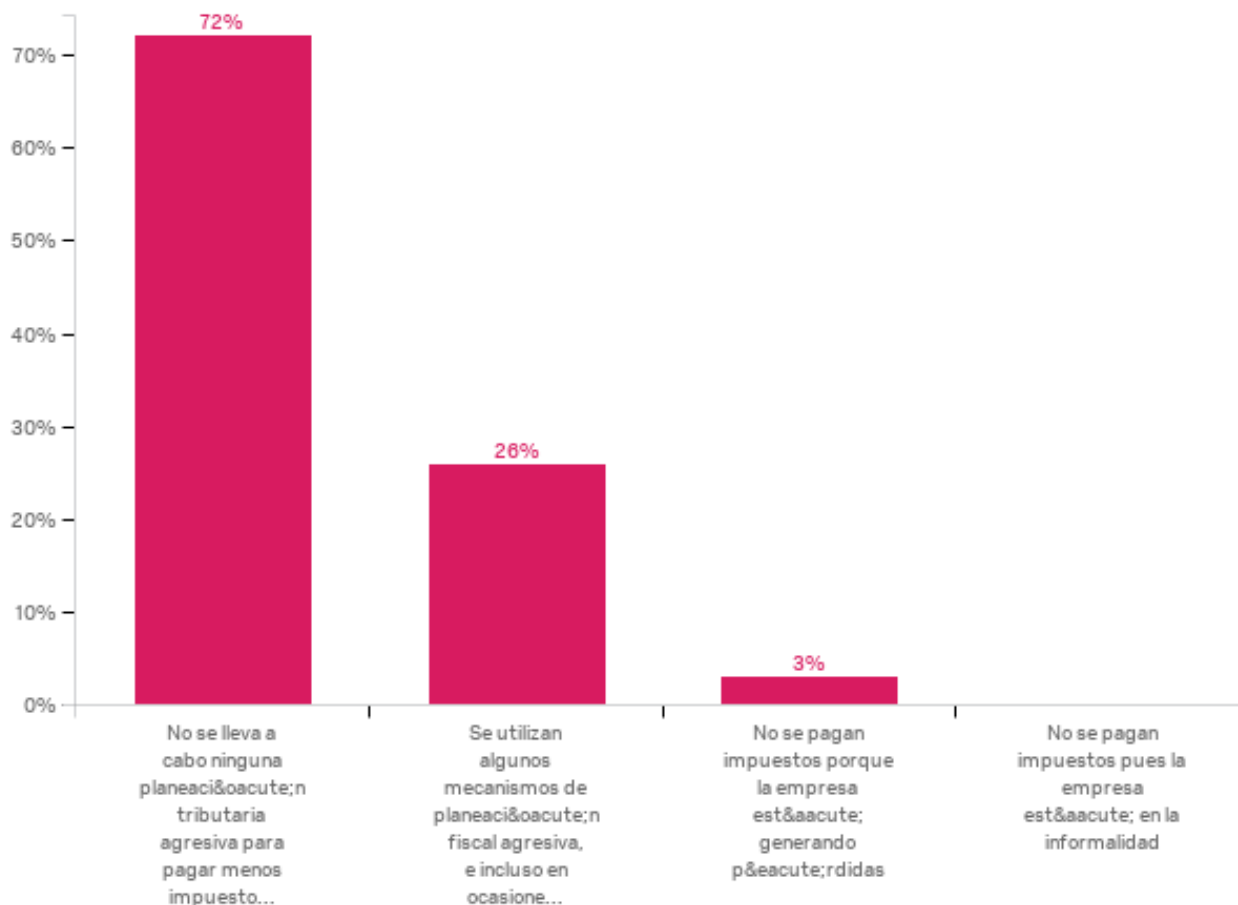
4 - Manifieste su posición frente a cada enunciado:



| Pregunta | Totalmente de acuerdo | De acuerdo | En desacuerdo | Totalmente en desacuerdo | No sabe | Total |
|-----------------------------|-----------------------|------------|---------------|--------------------------|---------|-------|
| Los impuestos deben pagarse | 48.21% | 34.82% | 10.71% | 4.46% | 1.79% | 112 |

| | | | | | | | | | | | |
|---|--------|----|--------|----|--------|----|--------|----|-------|---|-----|
| porque ayudan a redistribuir la riqueza y a crear un país más equitativo | | | | | | | | | | | |
| Los impuestos deben pagarse porque sirven para financiar los gastos del Estado | 30.36% | 34 | 53.57% | 60 | 16.07% | 18 | 0.00% | 0 | 0.00% | 0 | 112 |
| Los impuestos deben pagarse porque mejoran las condiciones del país y sus habitantes | 33.93% | 38 | 50.89% | 57 | 14.29% | 16 | 0.89% | 1 | 0.00% | 0 | 112 |
| Los impuestos deben pagarse porque la ley lo establece | 25.00% | 28 | 42.86% | 48 | 22.32% | 25 | 9.82% | 11 | 0.00% | 0 | 112 |
| Los impuestos deben pagarse para evitar sanciones | 24.11% | 27 | 39.29% | 44 | 19.64% | 22 | 16.96% | 19 | 0.00% | 0 | 112 |
| Los impuestos no deben pagarse porque no tienen ninguna utilidad, ya que todos se los roban | 9.82% | 11 | 9.82% | 11 | 41.07% | 46 | 35.71% | 40 | 3.57% | 4 | 112 |

5 - Respecto de los impuestos que actualmente está obligada a pagar la empresa:



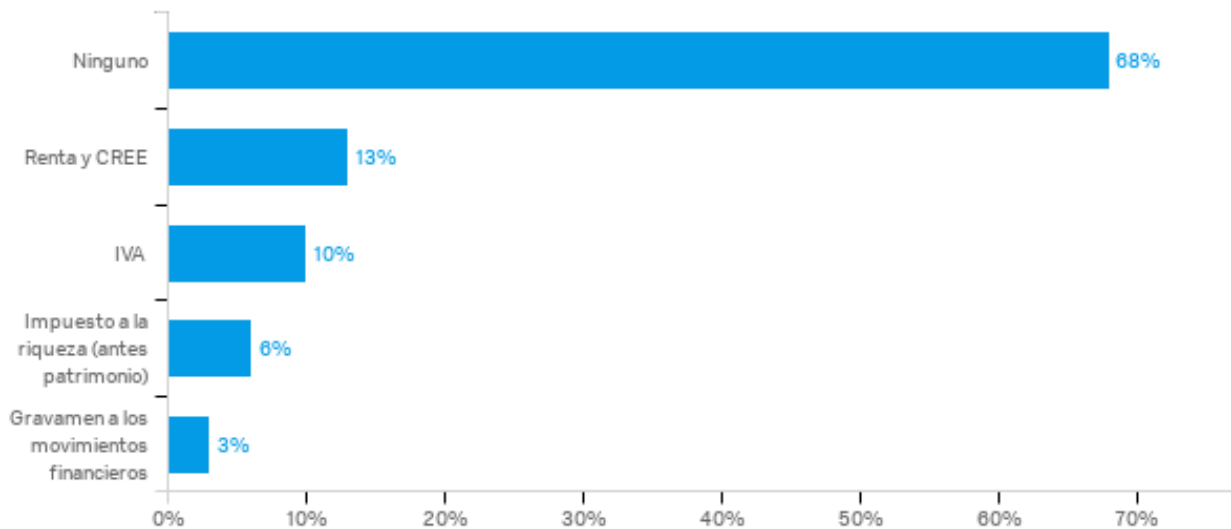
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| No se lleva a cabo ninguna planeación tributaria agresiva para pagar menos impuestos de los que por ley corresponden, y los costos y gastos deducibles corresponden exactamente a la realidad de la empresa | 71.68% | 81 |
| Se utilizan algunos mecanismos de planeación fiscal agresiva, e incluso en ocasiones hay costos y gastos que no cumplen con los requisitos para ser deducibles, y así se toman como tal | 25.66% | 29 |
| No se pagan impuestos porque la empresa está generando pérdidas | 2.65% | 3 |
| No se pagan impuestos pues la empresa está en la informalidad | 0.00% | 0 |
| Total | 100% | 113 |

6 - De los impuestos que la empresa está obligada a cancelar, ¿cuánto calcula que realmente se paga?



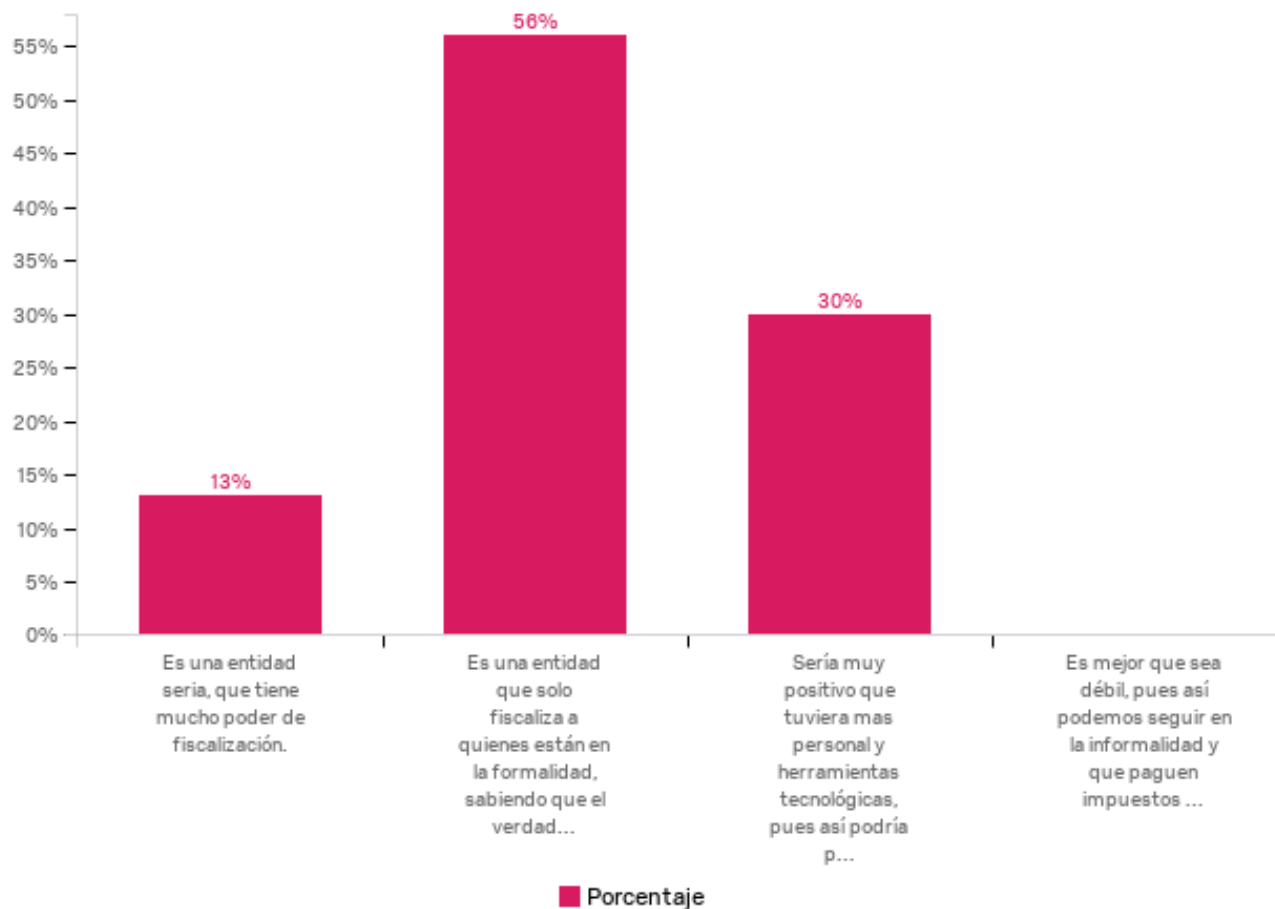
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| 0% de lo que está obligado | 0.00% | 0 |
| Entre el 20% y el 50% de lo que está obligada | 9.73% | 11 |
| Entre el 50% y el 80% de lo que está obligada | 17.70% | 20 |
| El 100% de lo que está obligada | 72.57% | 82 |
| Total | 100% | 113 |

7 - ¿Considera que existe algún impuesto frente al cual sea más "fácil" evadir lo que realmente le corresponde pagar a la empresa?



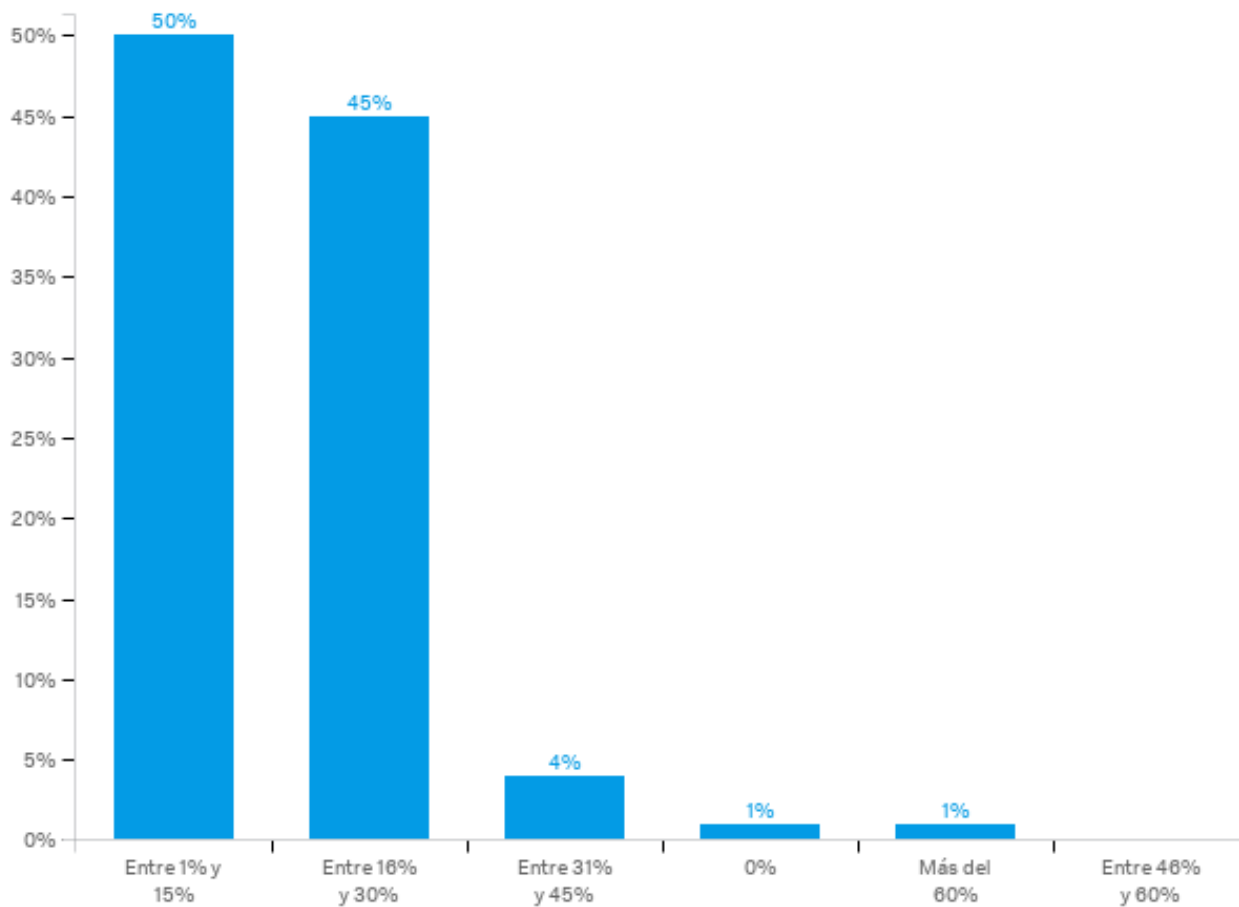
| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| IVA | 9.73% | 11 |
| Renta y CREE | 13.27% | 15 |
| Impuesto a la riqueza (antes patrimonio) | 6.19% | 7 |
| Gravamen a los movimientos financieros | 2.65% | 3 |
| Ninguno | 68.14% | 77 |
| Total | 100% | 113 |

8 - ¿Cuál es su percepción de la DIAN?



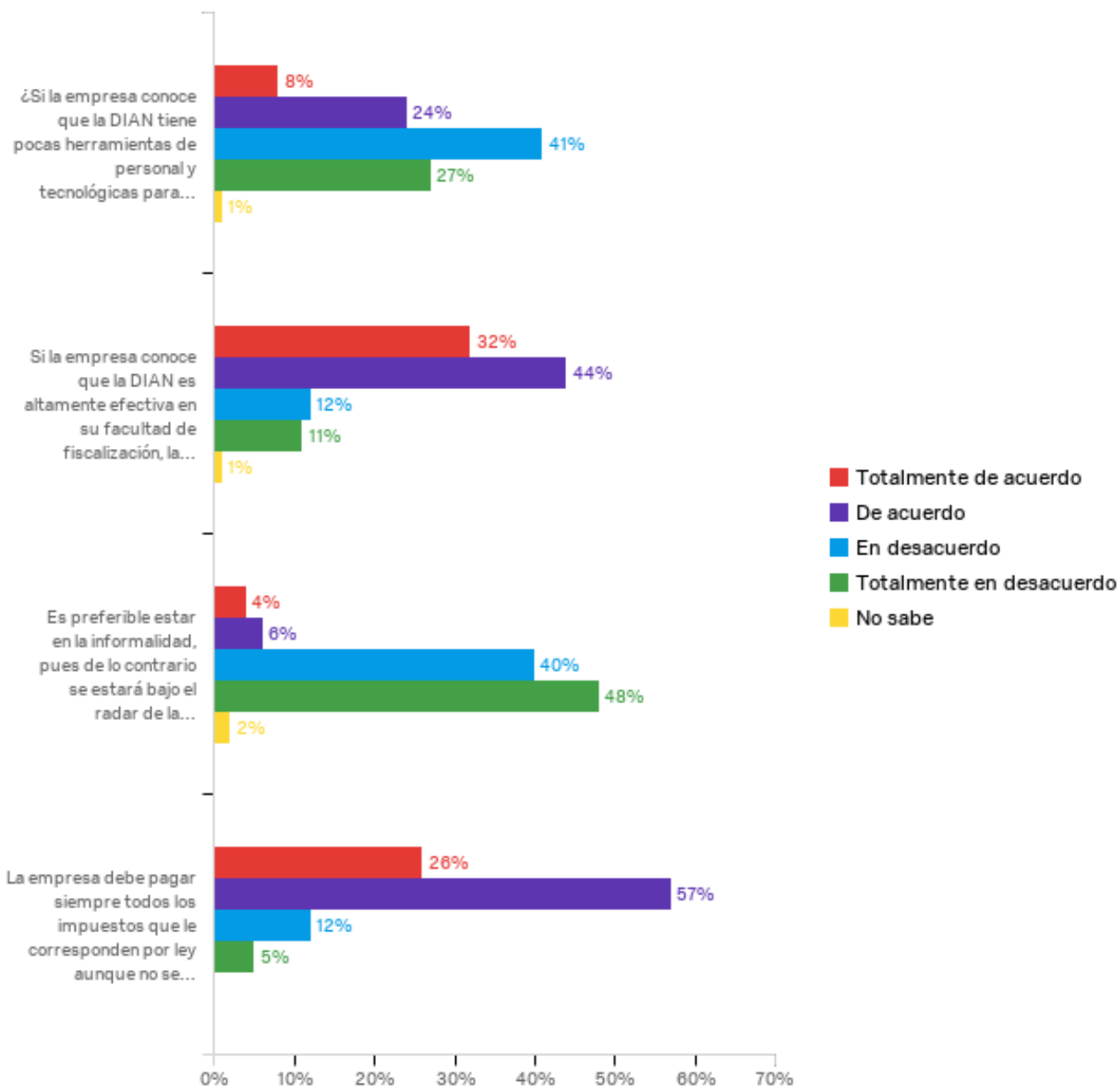
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Es una entidad seria, que tiene mucho poder de fiscalización. | 13.39% | 15 |
| Es una entidad que solo fiscaliza a quienes están en la formalidad, sabiendo que el verdadero problema está en las personas que no pagan impuestos. | 56.25% | 63 |
| Sería muy positivo que tuviera más personal y herramientas tecnológicas, pues así podría perseguir a los evasores | 30.36% | 34 |
| Es mejor que sea débil, pues así podemos seguir en la informalidad y que paguen impuestos las empresas grandes. | 0.00% | 0 |
| Total | 100% | 112 |

9 - Sin pensar en las tarifas actuales, ¿Qué porcentaje de las utilidades de la empresa considera que es justo destinar al pago de impuestos?



| Respuesta | % | Recuento |
|-----------------|--------|----------|
| 0% | 0.88% | 1 |
| Entre 1% y 15% | 49.56% | 56 |
| Entre 16% y 30% | 45.13% | 51 |
| Entre 31% y 45% | 3.54% | 4 |
| Entre 46% y 60% | 0.00% | 0 |
| Más del 60% | 0.88% | 1 |
| Total | 100% | 113 |

10 - Manifieste su posición frente a los siguientes enunciados:

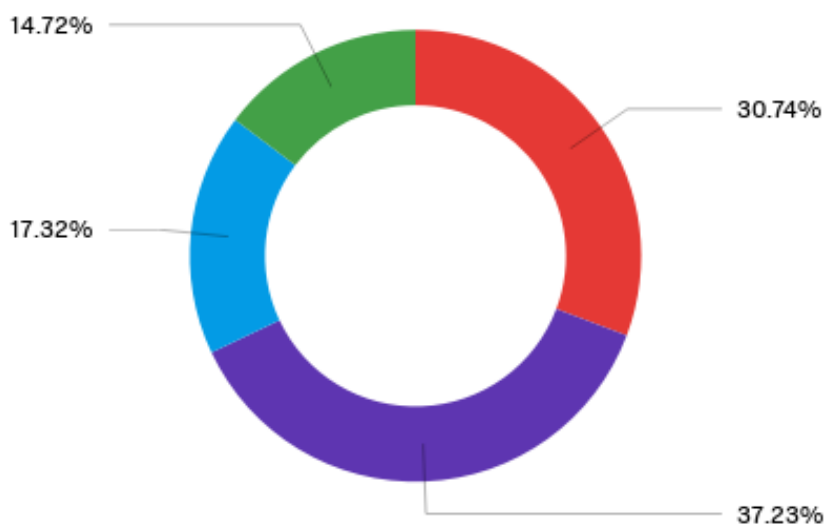


| Pregunta | Totalment e de acuerdo | De acuerd o | En desacuerd o | Totalment e en desacuerd o | No sabe | Tota l | | | | | |
|---|------------------------|-------------|----------------|----------------------------|---------|--------|--------|----|-------|---|-----|
| ¿Si la empresa conoce que la DIAN tiene | 7.96% | 9 | 23.89% | 27 | 40.71% | 46 | 26.55% | 30 | 0.88% | 1 | 113 |

| | | | | | | | | | | | |
|--|--------|----|--------|----|--------|----|--------|----|-------|---|-----|
| pocas herramientas de personal y tecnológicas para fiscalizar a los contribuyentes, la empresa puede verse tentada a pagar menos impuestos de lo que por ley le corresponde? | | | | | | | | | | | |
| Si la empresa conoce que la DIAN es altamente efectiva en su facultad de fiscalización, la empresa evita hacer maniobras tributarias para pagar menos impuestos | 31.86% | 36 | 44.25% | 50 | 12.39% | 14 | 10.62% | 12 | 0.88% | 1 | 113 |
| Es preferible estar en la informalidad, pues de lo contrario se estará bajo el radar de la DIAN | 4.42% | 5 | 6.19% | 7 | 39.82% | 45 | 47.79% | 54 | 1.77% | 2 | 113 |
| La empresa debe pagar siempre todos los impuestos que le corresponden por ley aunque no se consideren | 25.66% | 29 | 56.64% | 64 | 12.39% | 14 | 5.31% | 6 | 0.00% | 0 | 113 |

justos

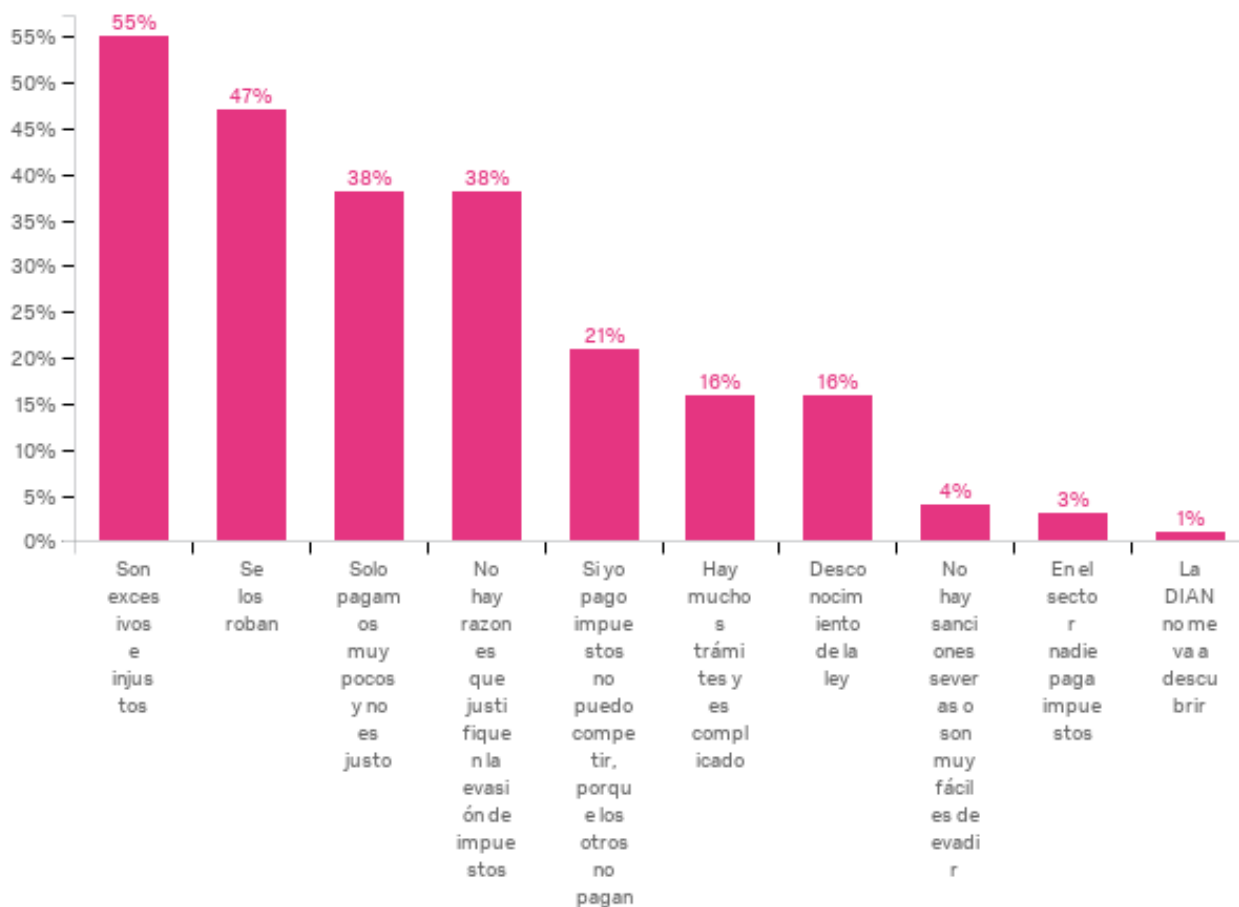
11 - La obligación de pagar impuestos es (puede escoger varias respuestas):



- Una obligación para contribuir al bienestar de los que menos tienen
- Una obligación que permite financiar gastos públicos (alumbrado, carreteras, salud, acueductos, etc)
- Una obligación ética
- Una obligación meramente legal

| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| Una obligación para contribuir al bienestar de los que menos tienen | 62.83% | 71 |
| Una obligación que permite financiar gastos públicos (alumbrado, carreteras, salud, acueductos, etc) | 76.11% | 86 |
| Una obligación ética | 35.40% | 40 |
| Una obligación meramente legal | 30.09% | 34 |
| Total | 100% | 113 |

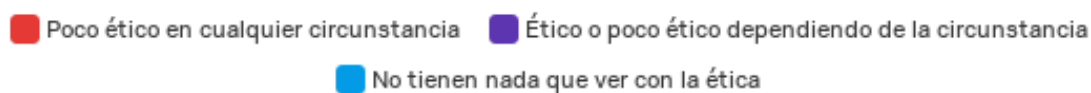
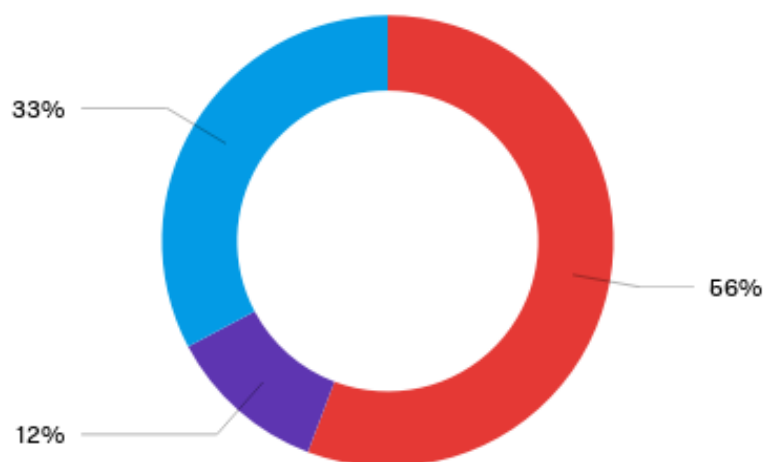
12 - Señale las razones que la empresa podría argumentar para no pagar impuestos (puede escoger varias respuestas):



| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Son excesivos e injustos | 55.36% | 62 |
| Se los roban | 47.32% | 53 |
| Hay muchos trámites y es complicado | 16.07% | 18 |
| La DIAN no me va a descubrir | 0.89% | 1 |
| Desconocimiento de la ley | 16.07% | 18 |
| Si yo pago impuestos no puedo competir, porque los otros no pagan | 20.54% | 23 |
| No hay sanciones severas o son muy fáciles de evadir | 3.57% | 4 |
| Solo pagamos muy pocos y no es justo | 38.39% | 43 |

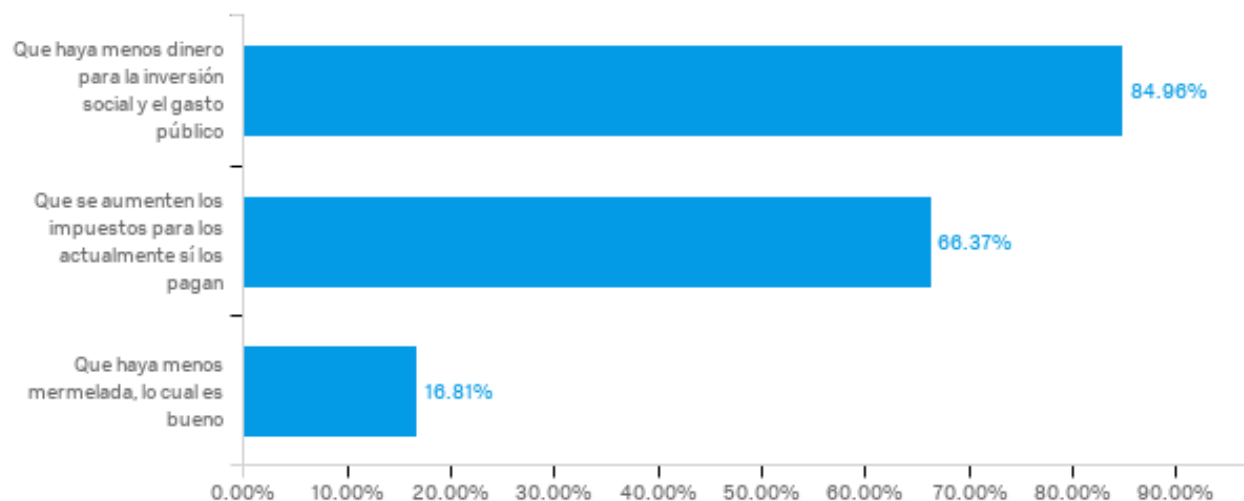
| | | |
|--|--------|-----|
| En el sector nadie paga impuestos | 2.68% | 3 |
| No hay razones que justifiquen la evasión de impuestos | 37.50% | 42 |
| Total | 100% | 112 |

13 - No pagar impuestos es:



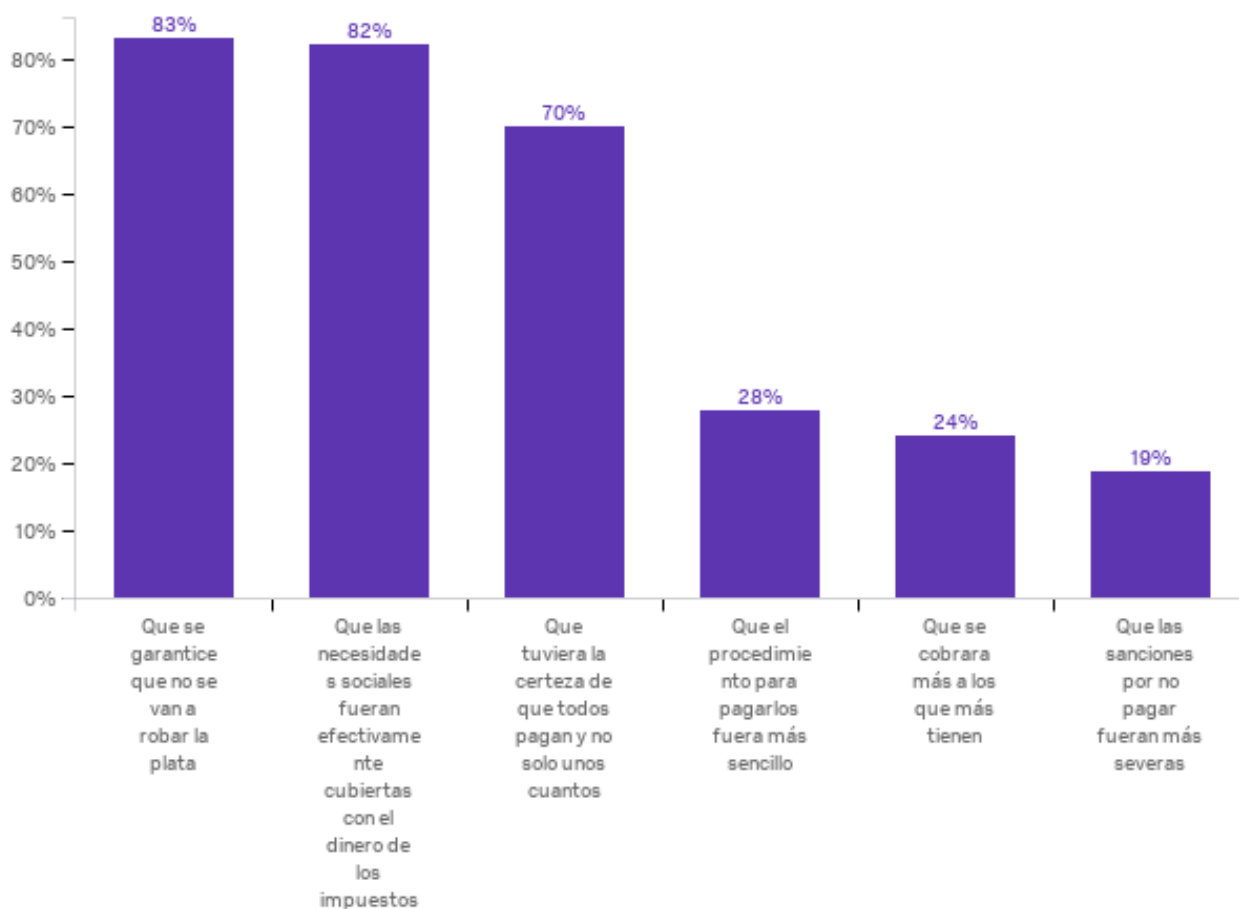
| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| Poco ético en cualquier circunstancia | 55.75% | 63 |
| Ético o poco ético dependiendo de la circunstancia | 11.50% | 13 |
| No tienen nada que ver con la ética | 32.74% | 37 |
| Total | 100% | 113 |

14 - ¿Qué consecuencias para el país considera que trae no pagar impuestos? (puede escoger varias respuestas)



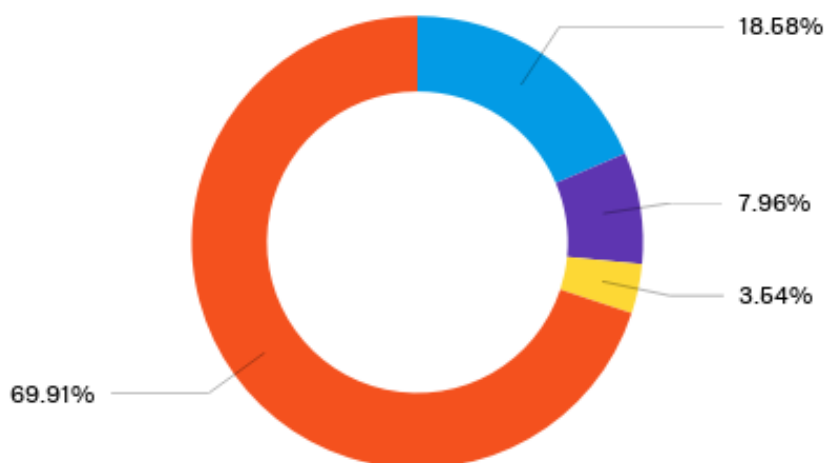
| Respuesta | % | Recuento |
|---|--------|----------|
| Que haya menos dinero para la inversión social y el gasto público | 84.96% | 96 |
| Que se aumenten los impuestos para los actualmente sí los pagan | 66.37% | 75 |
| Que haya menos mermelada, lo cual es bueno | 16.81% | 19 |
| Total | 100% | 113 |

15 - ¿Cuáles de las opciones cree que motivarían más a las empresas a pagar todos los impuestos que les corresponden? (puede escoger varias respuestas)



| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| Que se garantice que no se van a robar la plata | 83.19% | 94 |
| Que las necesidades sociales fueran efectivamente cubiertas con el dinero de los impuestos | 82.30% | 93 |
| Que el procedimiento para pagarlos fuera más sencillo | 28.32% | 32 |
| Que tuviera la certeza de que todos pagan y no solo unos cuantos | 69.91% | 79 |
| Que se cobrara más a los que más tienen | 23.89% | 27 |
| Que las sanciones por no pagar fueran más severas | 19.47% | 22 |
| Total | 100% | 113 |

16 - Si la sanción por no pagar impuestos fuera que el representante legal de la empresa fuera a la cárcel, la empresa:



- Pagaría todos los impuestos sin excepción ni maniobras para pagar menos
- Pagaría los más importantes, pero seguiría utilizando mecanismos para disminuir lo que debe pagar, asumiendo el riesgo
- No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa, seguiría sin pagar algunos de los impuestos que le corresponden
- No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa ya que actualmente paga todos los impuestos que le corresponden

| Respuesta | % | Recuento |
|--|--------|----------|
| Pagaría todos los impuestos sin excepción ni maniobras para pagar menos | 18.58% | 21 |
| Pagaría los más importantes, pero seguiría utilizando mecanismos para disminuir lo que debe pagar, asumiendo el riesgo | 7.96% | 9 |
| No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa, seguiría sin pagar algunos de los impuestos que le corresponden | 3.54% | 4 |
| No cambiaría en nada el comportamiento de la empresa ya que actualmente paga todos los impuestos que le corresponden | 69.91% | 79 |
| Total | 100% | 113 |

