

Información Importante

La Universidad Santo Tomás, informa que el(los) autor(es) ha(n) autorizado a usuarios internos y externos de la institución a consultar el contenido de este documento a través del Catálogo en línea del CRAI-Biblioteca y el Repositorio Institucional en la página Web de la CRAI-Biblioteca, así como en las redes de información del país y del exterior con las cuales tenga convenio la Universidad.

Se permite la consulta a los usuarios interesados en el contenido de este documento, para todos los usos que tengan **finalidad académica**, nunca para usos comerciales, siempre y cuando mediante la correspondiente cita bibliográfica se le dé crédito al trabajo de grado y a su autor.

De conformidad con lo establecido en el Artículo 30 de la Ley 23 de 1982 y el artículo 11 de la Decisión Andina 351 de 1993, la Universidad Santo Tomás informa que “los derechos morales sobre documento son propiedad de los autores, los cuales son irrenunciables, imprescriptibles, inembargables e inalienables.”

Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación, CRAI-Biblioteca

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

Mejorar la tributación para disminuir la desigualdad social: Colombia 2010-2017

Jessica Nathalia Ballesteros Romero y Luisa Alejandra Garcés Ortiz

Trabajo de grado para optar por el título de Economista

Director

Catalina Chacón Mejía

Magister en políticas Públicas para el desarrollo con inclusión social

Magister en Antropología social

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de ciencias Económicas, Administrativas y Contables

Facultad de Economía

2018

Dedicatoria

A Dios, **p**or ser nuestra fortaleza en todo momento, por inspirarnos y guiarnos por el camino de la constancia, la disciplina; por bendecir nuestra amistad con un sello para toda la vida.

A nuestros padres, por su apoyo incondicional, por su paciencia, su motivación, por sus sacrificios, y la oportunidad de hacerlos sentir orgullosos de nuestra formación como profesionales en Economía.

A todas las personas, que nos acompañaron durante este proceso, que contribuyeron su grano de arena y dispusieron de su tiempo para la realización y culminación de nuestra carrera.

Tabla de contenido

Resumen.....	6
Introducción	8
1. Capítulo I.....	9
1.1 Contexto	9
1.2 Formulación del problema	16
1.3 Objetivo General	18
1.4 Objetivos específicos.....	18
1.5 Caracterización de los impuestos en Colombia.....	18
1.6 Caracterización del sistema tributario colombiano	23
1.6.1 Etapas del sistema tributario en Colombia (1985- 2017)	25
1.6.2 Organismos de control del sistema tributario en Colombia	26
1.6.3 Generalidades de los impuestos que se recaudan en Colombia.....	28
2. Capítulo II	34
2.1 Antecedentes	34
2.2 Marco Teórico	37
2.2.1 Teoría General del Estado	37
2.2.2 Ingreso, tributación y redistribución.....	43
2.2.3 Conceptos sobre desigualdad.....	51
3. Capítulo III.....	58
3.1 Marco Metodológico	58
3.1.1 Tipo de investigación.....	58
3.1.2 Instrumento de recolección de datos	59
3.1.3 Análisis y presentación de resultados	59
3.2 Influencia de la tributación y su capacidad para disminuir la desigualdad en Colombia, medida en el coeficiente de Gini	60
3.2.1 Coeficiente de Gini:.....	62
3.2.2 Índice de Theil:	62
3.2.3 Captación de ingresos por deciles:	63
3.2.4 Desigualdad Multidimensional:.....	63
4. Conclusiones y recomendaciones.....	67
Referencias.....	70

Lista de figuras

Figura 1. Recaudo de impuestos e índice de Gini en Colombia. Adaptado con datos de recaudo de impuestos de la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) e índice de desigualdad Gini por el Banco Mundial..... 65

Resumen

El presente trabajo de grado caracteriza el rol del sistema tributario en Colombia en su objetivo de reducir la desigualdad social, donde influyen medidas económicas y políticas que definen la efectividad del sistema y el cumplimiento de los principios fiscales. La inducción a la tributación se aborda a partir de la caracterización de los impuestos y del sistema tributario en una línea de tiempo que permite dar cuenta de los cambios efectuados por el Estado para el mejoramiento y la evolución de este de acuerdo con la situación del país. El análisis realizado sugiere grandes cambios y expectativas para el futuro del sistema tributario en Colombia, donde se espera que la política fiscal contribuya a la efectividad para la disminución de la brecha de desigualdad social.

Palabras clave: impuestos, sistema tributario, desigualdad, Estado, ingresos.

Abstract

The final undergraduate project characterizes the role of the tax system in Colombia in its objective of reducing social inequality, where economic and political measures define the effectiveness of the system and compliance of fiscal principles influence. The induction to taxation is approached from the characterization of taxes and the tax system in a time line that allows to account for the changes made by the State, for the improvement and evolution of this according to the situation of the country. The analysis suggests great changes and expectations for the future of the tax system in Colombia, where it is expected that fiscal policy contributes to the effectiveness of reducing the social inequality gap.

Key word: taxes, tax system, inequality, state, incomes.

Introducción

La desigualdad social hace referencia a la situación socioeconómica en la que un grupo de personas cuenta con mejores condiciones sociales, de salud, de educación e infraestructura que otro grupo de personas, el marco de las desigualdades tiene su fundamento en el desarrollo de la sociedad en el ambiente propiciado por el Estado para su progreso, ahora bien, las condiciones del medio están dadas por la situación económica, política y fiscal del país que varían de acuerdo a los sucesos históricos de cada sociedad. La presente investigación propone la caracterización y análisis del sistema tributario en Colombia con el objetivo de evidenciar la influencia de las medidas económicas empleadas por el Estado para la disminución de la desigualdad social. El planteamiento y desarrollo de la investigación toma forma desde la teoría general del Estado donde se fundamenta a este organismo como el todo para la sociedad y la sociedad como el todo para el Estado, allí se avanza en el análisis del rol del Estado como institución para el desarrollo de la sociedad y su contribución al progreso de esta. Luego, se abordan aspectos teóricos de la tributación en Colombia con el fin de revelar el funcionamiento de la actividad impositiva desde el punto de vista del recaudador y el contribuyente, con el propósito de dar cuenta del papel de cada uno en las diferentes etapas de la tributación y así reflejar los diferentes escenarios a los que se exponen los agentes económicos en el desarrollo de la política fiscal y el sistema tributario en general, tomando como referencia la historia y la evolución que ha tenido la actividad impositiva para transformar a la sociedad, con el objetivo de demostrar la influencia de las medidas económicas aplicadas por el Estado en el sistema para la disminución de la desigualdad social en Colombia.

1. Capítulo I

1.1 Contexto

El papel que desempeña el Estado colombiano tiene entre sus principales funciones legislar, gobernar y juzgar por medio de las leyes establecidas en la Constitución política, las cuales buscan dar orden y promover la equidad y justicia en el desarrollo de la sociedad. Su fin último es generar calidad de vida para todos, y de esta manera contribuir con los fines esenciales planteados en el artículo 2, entre ellos:

Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación y con esto, asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (Constitución política de Colombia, 1991, p. 35)

El Estado es concebido por medio de diversas formas, como gobierno, política e institución. Sin embargo, algunos autores afirman que el Estado es un ente abstracto producto de la cultura de la sociedad a la que representa, está regido por un orden que regula la conducta de las actividades de las personas con el fin de conservar el bienestar de la sociedad, el cual se provee desde lo público por medio de la relación establecida entre las diferentes instituciones que tiene como fin la organización de la población fundamentándose en la libertad, la igualdad y la seguridad. Pese a esto, O'Donnell, (2008, pp. 5-30) menciona que las funciones estatales relacionadas con el interés público suelen beneficiar a los individuos con mejor posición en la

sociedad, incrementando la desigualdad¹e ignorando las necesidades de las personas menos favorecidas.

En este sentido Juárez (2015, pp. 22) sintetiza los fines del Estado afirmando que su objetivo se fundamenta en que la población no solo viva, si no que viva bien, es decir, mejorar la calidad de vida de la sociedad y promover el progreso colectivo. Con esto, los medios en que el Estado se desarrolla son, entre otros, autoridad, gobierno y administración; a su vez, Pérez , (2011, pp. 8-12) describe a la autoridad como la que permite el funcionamiento de la sociedad en cuanto al orden para el bienestar público; el gobierno como el medio por el cual se ejerce la autoridad para mantener el orden social, el bienestar común, el progreso individual y colectivo, la equidad social y la defensa; por último, describe a la administración como las acciones para la organización y desarrollo del Estado en la sociedad. De esta manera, la articulación del Estado con la sociedad parece ser una herramienta clave para la solución de problemáticas sociales y políticas para reducir la desigualdad. Al analizar la relación entre el Estado y la sociedad Kliksberg y Oszlak, (1994, pp. 45-76) describen dos formas de articulación, el vínculo “horizontal” o funcional que se relaciona al modelo de división del trabajo para la gestión social; y el vínculo “vertical” o jerárquico corresponde a las relaciones de poder para definir los contenidos de la agenda estatal y emplear los recursos para ejecutar las decisiones tomadas. Ambos con el fin de satisfacer condiciones de orden y estabilidad.

Por otro lado, Oszlak (2011, pp. 83) plantea el análisis del rol del Estado explicado en tres niveles o perspectivas diferentes, pero estrechamente relacionados entre sí. En el nivel micro se interpreta el rol del Estado partiendo de las maneras en que su intervención y su presencia

¹“Por desigualdades es mejor entender no cualquier diferencia entre cargos y posiciones sino diferencias en los beneficios y cargas vinculados directa o indirectamente a ellos, tales como prestigio o riqueza, o sujeción a imposición fiscal y a servicios obligatorios”. John Rawls, “Justicia como equidad” (1958), en Justicia como equidad (Madrid, Tecnos, 1986), pp. 80-81.

pueden convertirse en múltiples manifestaciones de la vida cotidiana de una sociedad, especialmente en la experiencia individual de sus habitantes. En un segundo nivel, meso, el análisis se traslada a los contenidos y orientaciones de la política pública. Por último, en el nivel macro, el rol del Estado se fundamenta en el conjunto de reglas de juego que gobiernan las interacciones entre los actores que integran la sociedad. En este contexto, el Estado no está arriba o afuera de las interacciones sociales, por el contrario, está presente de múltiples maneras en la mayoría de las esferas de la cotidianidad mostrando diferentes caras según sus fines y funciones. De acuerdo con lo expresado, el Estado puede concebirse como la máxima instancia de articulación para la organización de la sociedad además de imponer dinámica y reglas para su conexión y funcionamiento. Con respecto al papel del Estado, éste tiene como propósito brindar a las personas bienestar para que alcancen su realización como seres humanos. Además, proporciona las facultades de ciudadano con el fin de promover la participación e inclusión total de la población.

Ahora bien, dentro de las funciones primordiales del Estado se encuentra lo relacionado con la intervención en la economía y dentro de ella el manejo de la política fiscal. Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 1997, pp. 35) esta política sigue al sector público respecto a las decisiones sobre gasto, impuestos y sobre el endeudamiento del país. Su objetivo, es proporcionar e impulsar el desarrollo de la economía por medio del control de niveles de crecimiento, inflación, desempleo, entre otros. Un aspecto importante de la política fiscal son los ingresos y gastos, para el (Banco de la República, 2015) desde el punto de vista del ingreso el Estado ejerce su función al delimitar y controlar el cobro de impuestos; desde el punto de vista del gasto, el Estado influencia el nivel de los salarios y las transferencias a los diferentes entes territoriales. En este sentido, la política fiscal actúa como un medio para normalizar los efectos

de la actividad económica y el déficit presupuestario, este último junto con el PIB define el periodo fiscal.

Mejía, (2007, pp. 15-17) sostiene que cuando el PIB y el déficit se mueven en un mismo sentido el periodo fiscal demuestra ser procíclico. En cambio, si ambos se mueven en sentido contrario la política fiscal es anticíclica; por otro lado, el carácter expansivo de la misma está definido por la reducción del PIB y el aumento del déficit fiscal, en el caso contrario el periodo es contractivo. Lo anterior define el recaudo de impuestos y la distribución de estos; en este sentido, en la política tributaria en Colombia se ha evidenciado un predominio en el objetivo recaudatorio para ser destinado a gastos pensionales y de defensa, los cuales según el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2017) representan para el 2017 un gasto del 4% del Producto Interno Bruto (PIB) del país para pensiones y 3.1% del PIB nacional para defensa y seguridad. Con esto, se ve comprometida la progresividad de los tributos, ocasionando que nada o muy poco cumpla con su objetivo recaudatorio. Al mismo tiempo, esta política tributaria ha encontrado su inestabilidad en el paso por las reformas que han alejado la estructura tributaria de los principios fundamentales con que fue creada, como son eficiencia económica, equidad y simplicidad en el recaudo, que tienen como fin reducir la problemática de las distorsiones que son consecuencia de la complejidad y los altos costos de la obligación tributaria.

Respecto a los indicadores sobre recaudo de impuestos en Colombia, estos muestran que durante los últimos 7 años (2010-2017) se ha presentado un aumento significativo en la tributación año a año. Según la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) en el año 2010 se recaudaron \$ 70.190 billones de pesos, en el 2011 \$ 86.568 billones, en 2012 se recaudó \$ 99.226 billones, \$ 105.442 billones para el año 2013, en el año 2014 \$ 114.314 billones, en el año 2015 \$ 123.705 billones de pesos, en el año 2016 el recaudo fue de \$ 126.733 billones y en

el 2017 se recaudaron \$136.430 billones de pesos colombianos. Se evidencia por medio de los montos de tributación que la función de recaudo ha tenido resultados positivos en las cifras pese a las distorsiones, la evasión y elusión al sistema tributario² en Colombia. (DIAN, 2017)

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a través de su observatorio fiscal ha desarrollado investigaciones sobre los sistemas tributarios tanto de América Latina como para Colombia. Sus informes estudian de manera rigurosa los sistemas de fiscalidad y tributación con los cuales se rigen los países. Así mismo, reflejan las problemáticas encerradas en temas de tributación y política fiscal. Por otro lado, Fedesarrollo direcciona su investigación hacia temáticas de política económica y social con el fin de contribuir al seguimiento y mejoramiento de las políticas públicas fomentando de manera directa o indirecta el desarrollo económico y social de los países mediante estudios, publicaciones y debates donde analiza primordialmente la gestión del Estado colombiano hacia una sociedad incluyente y equitativa.

Con relación a Colombia se observa que ha desarrollado un sistema tributario con base en la recaudación de impuestos, en su mayoría impuesto a la renta e impuesto al consumo y puntualmente para el tema de desigualdad se ha estudiado el rubro de subsidios y transferencias con los que se pretende trabajar en temas sociales en respuesta a la reducción del índice de desigualdad. En Colombia, la carga tributaria que recae sobre las empresas afecta directamente la competitividad de estas y su sistema productivo, así mismo, los impuestos hacia las personas no cumplen con el principio de progresividad, el cual indica que la carga tributaria debe asignarse a los contribuyentes de acuerdo con la capacidad de pago, es decir, quien tiene más, paga más. De esta manera, la progresividad de los impuestos coopera con el principio de equidad con el fin de

²El sistema tributario o fiscal es un mecanismo empleado para la recaudación de impuestos de un país, su estructura se basa en la fijación, cobro y administración de impositivos del país, además de los impuestos internacionales provenientes del comercio.

reducir la brecha de desigualdad entre los contribuyentes de mayor y menor capacidad de pago. Dicho lo anterior, Gómez y Morán (2016, pp. 18) plantean que las instituciones no logran limitar las acciones del mercado que generan concentración del ingreso, ante esto, el sistema tributario busca contrarrestar la desigualdad, uno de los mayores problemas del mercado, sin embargo, este fin no se logra debido a los bajos niveles tributarios y su débil impacto distributivo.

De acuerdo con Steiner y Cañas (2013, pp. 1-9), el sistema tributario colombiano se caracteriza por su alta complejidad estructural, altas tasas de gravamen, sistemas de extensiones tributarias contradictorias en su política, una base impositiva pequeña, excesivos impuestos para ciertas inversiones y un gran número de impuestos transitorios que se prolongan en el tiempo convirtiéndose en señales distorsionadoras para el consumo de las empresas, los hogares, la inversión y el ahorro. En este sentido, la función de recaudo y distribución de recursos que tiene el Estado evidencia obstáculos que convergen en su mayoría en cuatro puntos: déficit fiscal³, crecimiento de la brecha de desigualdad, efectividad de los gravámenes en los diferentes rubros impositivos (Renta, IVA, patrimonio, predial, etc.) y la reducción de la desigualdad social⁴.

Lo que se observa es que la política fiscal colombiana se ha caracterizado por desequilibrios y problemas estructurales que han resultado en incrementos tributarios hacia la población para evitar el déficit fiscal. De igual modo, los constantes cambios en la ley, los gravámenes temporales, los cambios en las vigencias de los impuestos y las inconsistencias en los conceptos jurídicos de la DIAN se unen a la incertidumbre en el mercado, lo que altera el comportamiento tributario de las personas. Con respecto al déficit fiscal, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el informe de cumplimiento de la regla fiscal (2017), establece que en el año 2010 los

³Déficit fiscal, es el saldo presupuestario del Gobierno cuando este es negativo, es decir, los gastos son superiores a los ingresos.

⁴Desigualdad social, hace referencia a una situación socioeconómica en la que un grupo o minoría recibe un trato diferente por parte de otro individuo o colectivo con mayor poder social.

ingresos recibidos por el gobierno nacional central, en promedio, fueron de 26.766,8 (miles de millones de pesos), mientras que los gastos para ese periodo fueron de 30.616,8. Para el año 2016 el ingreso promedio fue de 31.474,6 y el gasto de 36.279,2, evidenciando que la administración compromete dinero que no está estipulado dentro del gasto, de manera que se ve reflejado en el déficit fiscal y la creciente desigualdad en la distribución de los recursos.

En Colombia la ineficiencia de la política fiscal en disminuir la inequidad está explicada tanto por la incidencia y calidad del gasto público como por la estructura tributaria, entendiendo que la política fiscal abarca tanto la gestión de ingresos como el nivel y la orientación del gasto. Así mismo, es relevante analizar cómo se financian las políticas públicas y quiénes contribuyen a esta financiación, en donde la orientación del diseño tributario es un espejo de la naturaleza de la voluntad política. Según información publicada por la CEPAL/IEF, (2014, pp. 9-12) en los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), mientras los impuestos y transferencias reducen la desigualdad de ingresos en 19 puntos Gini⁵ en Europa, solo lo hace en 2 puntos Gini en América Latina. Es decir, en Europa el sistema fiscal cumple en cierta medida con su misión redistributiva, mientras que en el conjunto de países de América Latina es más inefectivo, esto hace visible la debilidad en el sistema fiscal que termina siendo uno de los principales obstáculos para el desarrollo, en donde las finanzas públicas que son uno de los instrumentos para la construcción de sociedades más equitativas no cumplen su función (Jiménez, 2015, pp. 14-106).

Teniendo en cuenta lo anterior, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE analiza el indicador de desigualdad GINI, que tiene como objetivo evidenciar el desarrollo y evolución del bienestar de la población desde una perspectiva absoluta y objetiva.

⁵Índice de dispersión estadística que mide la distribución del ingreso y gasto entre los individuos de una economía. Se utiliza como una medida de desigualdad en donde este puede tomar valor de 0 a 1, cero representa perfecta igualdad y uno máxima desigualdad.

La evolución de la desigualdad en Colombia durante los últimos 7 años (2010-2017) ha influido directamente en los niveles de pobreza y desarrollo, de esta manera, para el año 2017 el coeficiente de Gini en el total nacional fue de 0,508, para el año 2016 el coeficiente de Gini registró un valor de 0,517 presentando una disminución de 0,005 respecto al 2015 el cual se registró por 0,522 (DANE, 2018, pp. 1). Para el año 2014 el índice de desigualdad se registró en 0,538, para los años 2012 y 2013 se mantuvo en 0,560 y para el año 2011 el coeficiente registró 0,548 evidenciando una reducción de 0,012 puntos frente al año 2010 (DANE, 2016, pp. 11). Dicho lo anterior, se considera que la política fiscal debería contribuir en gran medida a la reducción de la brecha de desigualdad creada por la concentración de ingresos y la ineficiente distribución de los recursos.

1.2 Formulación del problema

En este orden de ideas el trabajo de grado busca señalar las medidas económicas que el sistema tributario colombiano ha realizado para la disminución de la desigualdad en el periodo 2010-2017 donde la desigualdad en Colombia ha sido un problema social y político que no ha sido resuelto a través de la historia y los esfuerzos de las políticas públicas no han cambiado esta situación desfavorable, lo que ha ocasionado el crecimiento de la brecha de desigualdad del país. Esta situación se evidencia en las cifras del DANE (2016, pp. 11) en las que se observa un índice de GINI de 0,508 para el año 2017, el cual se ha mantenido por encima del 50% por más de diez años, pese a que el Estado ha diseñado políticas sociales para enfrentar la desigualdad, esta se sigue presentando como un problema constante con aumentos hasta del 22%. Ahora bien, algunos de los ajustes que ha hecho el Estado para solucionar esta problemática reside en

reformas tributarias inequitativas que atentan contra los principios del sistema tributario. Al respecto, el Estado colombiano a través del sistema fiscal ha destinado rubros específicos, transferencias y subsidios, para aumentar el gasto social y así intentar disminuir la brecha de desigualdad. Sin embargo, las expectativas de reducción de pobreza, el financiamiento de programas y la inversión pública se han visto afectados a pesar del accionar del Estado por la escasez de recursos para proporcionar bienes públicos que respalden las políticas de distribución del ingreso. Esta situación es comprobada por el Banco Mundial (2016) al afirmar que en Colombia el 13,4% del PIB nacional corresponde a recaudación impositiva con fines públicos, pero el recaudo de impuestos a la renta es evadido alrededor del 31,4% y el impuesto al valor agregado IVA presenta déficit de 22%.

A partir del análisis de las dificultades presentadas en el recaudo de recursos impositivos y el aumento de la brecha de desigualdad, el presente trabajo investigativo desde su aporte teórico busca determinar la relación de la tributación en la reducción de la desigualdad en Colombia, a partir de los obstáculos presentados en la administración tributaria, el diseño del sistema y su aplicación desde el recaudo hasta la distribución de las finanzas públicas.

Desde lo metodológico se pretende relacionar los índices de desigualdad en los últimos 7 años con las cifras de tributación para allí encontrar posibles explicaciones sobre la escasez de recursos que financian políticas públicas encargadas de desarrollar planes en pro de intentar resolver el problema de desigualdad. Por otro lado, se busca dar cuenta de la acción estatal en la mejora de la estructura del sistema fiscal y su impacto distributivo. Desde un punto de vista práctico se muestran evidencias por medio de datos de desigualdad (GINI) obtenidos en el DANE y cifras de tributación presentadas por la DIAN con el fin de dar cuenta de la necesidad

de estudios que amplíen la mirada sobre las causas de la desigualdad y la poca reducción que esta ha tenido a partir de las estrategias implementadas desde el Estado.

1.3 Objetivo General

- Identificar el papel del sistema tributario en su objetivo redistributivo que influye en las medidas económicas para disminuir los índices de desigualdad en el periodo 2010-2017.

1.4 Objetivos específicos

- Analizar las características del sistema tributario colombiano.
- Caracterizar las medidas económicas dirigidas a la redistribución fiscal del sistema tributario en Colombia.
- Determinar la influencia de la tributación y su capacidad para disminuir la desigualdad en Colombia medida en el coeficiente de GINI.

1.5 Caracterización de los impuestos en Colombia

La situación económica, política y social de los países compromete cambios y transformaciones que conlleva a que los gobiernos y las sociedades se encaminen hacia la construcción un entorno digno de vivir donde la población cuente con calidad óptima de los servicios y recursos públicos que por ley el Estado debe ofrecer. El esfuerzo de los gobiernos y de la misma sociedad por armonizar el sistema de beneficios ha obligado a definir el funcionamiento del sistema público, más estrechamente de la administración y ejecución del sistema tributario. Los impuestos son el instrumento principal del sistema tributario y es el factor clave de los ingresos públicos para el

desarrollo económico. Zavala, 1946⁶ señala varios autores como: Vitti de Marco quien describe los impuestos como “Una parte de la renta de los ciudadanos que el Estado percibe con el fin de proporcionar los medios necesarios para la producción de servicios públicos generales”, José Álvarez Cienfuegos indica que “los impuestos son la parte de renta nacional que el Estado toma para la satisfacción de las necesidades públicas”, en este sentido, Rosas y Santillán, (1962) definen a los impuestos como la parte sustancial, es decir, la más importante de los ingresos públicos porque es la captación económica del Estado para la inversión pública. Un aporte relevante de Rosas y Santillán indica que los recursos cedidos al sector público no señalan explícitamente su contraprestación, dicho de otro modo, no se definen los beneficios a recibir por parte de los contribuyentes en forma de servicios públicos.

Los ingresos que percibe el Estado están señalados en el artículo 11 del Decreto 111 de 1996 del Estatuto Orgánico del Presupuesto y se clasifican en Ingresos corrientes, contribuciones parafiscales, fondos especiales, recursos de capital e ingresos de establecimientos públicos. Los ingresos corrientes son particulares de los entes territoriales y se clasifican en ingresos tributarios y no tributarios según el artículo 27 del Decreto 111 de 1996; los ingresos tributarios son aquellos que recauda el Estado por obligación tributaria como impuestos a la renta, al patrimonio, impuestos a la producción, a las ventas y comercialización; los ingresos no tributarios se originan de fuentes no impositivas como tasas, regalías, primas, multas, entre otros. Los factores del impuesto se originan desde el presupuesto Nacional y la obligación tributaria, así, el impuesto está conformado por un sujeto activo el cual es el ente territorial encargado de recibir y cobrar la obligación tributaria; el sujeto pasivo es el que tiene la responsabilidad de cumplir con la obligación tributaria; luego se encuentra la base gravable que es la medición aplicada a la tarifa para determinar el monto del impuesto; por último, la tarifa es el monto que

⁶ Flores Zavala, Ernesto. “Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas” Ed. México D.F. 1946, p.33.

fija el valor que debe a pagar el sujeto pasivo. (Sánchez, 2014). De este modo, Gómez, (1998) y Restrepo (1998) exponen algunos de los principios de los impuestos así: Legalidad como factor que explica la aplicación de un impuesto por ley; la Neutralidad busca que la aplicación de los impuestos no afecten otras actividades o decisiones económicas; la Simplicidad administrativa, tal como se indica, debe permitir la fácil administración del impuesto, además de ser coherentes en cuanto a los costos del recaudo y el valor de lo recaudado para no caer en incumplimientos del objetivo del tributo; la equidad indica que el impuesto debe ajustarse al beneficio que va a recibir el sujeto pasivo y debe ser progresivo, es decir, debe tener en cuenta la capacidad de pago del individuo, a mayor nivel de ingreso, consumo, riqueza y propiedad, mayor tasa gravable; la obligatoriedad es la responsabilidad moral de las personas de participar en el ejercicio impositivo de la sociedad de acuerdo a sus ingresos; la generalidad es el alcance general del impuesto a todos los individuos implicados en el hecho generador; la eficiencia indica que el diseño de los impuestos debe darse con el fin de cumplir con el objetivo recaudatorio.

En Colombia los tributos se dividen en impuestos directos e impuestos indirectos. Los impuestos directos son aquellos que recaen sobre la capacidad de pago del individuo, sobre la renta, el ingreso o la riqueza de las personas naturales o jurídicas, los impuestos directos son de carácter progresivo y no pueden ser trasladados a otros agentes económicos: Impuesto al patrimonio, impuesto a la renta, ganancias ocasionales, impuesto de industria y comercio e impuesto predial. Por otra parte, los impuestos indirectos son establecidos por ley, pero no tienen en cuenta la capacidad de pago de los individuos, son trasladados por los diferentes agentes económicos y su tarifa es proporcional, los impuestos indirectos son: El impuesto a las ventas (IVA), gravamen a los movimientos financieros (GMF), impuesto de timbre, impuesto de registro. A demás de la anterior clasificación, los impuestos también se catalogan de acuerdo con

el ordenamiento territorial, los impuestos Nacionales son: el IVA, impuesto a la renta, ganancias ocasionales, impuesto al patrimonio, impuesto al timbre nacional y GMF; los impuestos departamentales son los administrados por los departamentos, los más importantes son el impuesto a las ventas, consumo de licores, impuesto de registro, impuesto a cigarrillos y tabacos sacrificio de ganado al por mayor; dentro de los impuestos municipales o distritales se encuentran el impuesto de industria y comercio, impuesto predial, impuesto de vehículos, azar y espectáculos y delineación urbana. (Bonilla, 2002).

Los impuestos tienen un rol fundamental en el sistema económico pues, a través de ellos el Estado obtiene recursos para ser invertidos en el bien público, entre sus diferentes fines encontramos la redistribución del ingreso para disminuir la concentración de la riqueza en los distintos sectores de la economía, otro fin es mejorar la eficiencia, donde se busca que los objetivos propuestos a la hora de emplear el impuesto se logren, así mismo, los impuestos son creados con el fin de proteger ciertos sectores económicos de la industria nacional y del comercio exterior, lo anterior, se explica en la aplicación de políticas fiscales de fomento al desarrollo económico. Por otra parte, los impuestos también se clasifican de acuerdo con su finalidad económica, para ello existen los impuestos fiscales cuya finalidad es financiar el gasto público e impuestos extrafiscales encaminados al fomento de diferentes sectores económicos, sociales, culturales y ambientales. En el sistema fiscal existen tres efectos que se generan durante el ejercicio de recaudar impuestos: Repercusión, Difusión, Absorción y Evasión. La repercusión es un fenómeno desarrollado en tres etapas, la percusión se da cuando el impuesto cae sobre el sujeto con la obligación legal de pagarlo, la traslación es el hecho de pasar la carga del impuesto a un tercero y la incidencia es el cargo del impuesto a la persona que realmente lo paga, en este sentido, la repercusión es la lucha que se da entre el sujeto pasivo y los terceros al tratar de

trasladar el impuesto unos a otros. La difusión se da cuando el impuesto recae sobre la persona que debe pagarlo y allí esta ve afectada su capacidad adquisitiva al reducir su demanda. La absorción se da cuando el sujeto pasivo no traslada el impuesto a terceros y lo paga, después de esto, el sujeto decide implementar alguna medida que permita disminuir los costos llevados a cabo. Por último, se encuentra la evasión que es la acción de liberarse del pago de un impuesto, la evasión es legal cuando se deja de hacer algo para evitar el cobro de impuestos, y la evasión es ilegal cuando se incurre en actos ilícitos, omisiones y ocultación para no pagar el impuesto (Escobar, 2006).

Para Benegas y Dania, (2002, p.4) se entiende por sistema tributario como el “conjunto de tributos, en especial de impuestos, coordinados y armonizados entre sí en función de objetivos fiscales o extrafiscales determinados”, para los autores hablar del sistema tributario es centrarse en la aplicación y la obligación de tributar de la población con el fin de contribuir con los gastos del Estado y ayudar a la reducción de la desigualdad. En Colombia, el sistema tributario actual está sustentado en el artículo 363 en la Constitución política de Colombia donde se afirma que el sistema tributario se ampara bajo los principios de equidad, eficiencia y progresividad lo cuales señalan los lineamientos del ejercicio impositivo para el normal funcionamiento del Estado. Además de los principios ya mencionados, también se desprenden otros principios que se dan durante el ejercicio fiscal: La equidad tributaria, se manifiesta cuando se tiene en cuenta las condiciones económicas de cada contribuyente, es decir, dependiendo de su capacidad económica se da el tratamiento fiscal; la proporcionalidad, confirma que a mayor capacidad de pago, mayor impuesto, esto se da de manera relativa pues la tarifa permanece constante y el valor del impuesto varía de acuerdo con la base gravable de los individuos; la generalidad, plantea que el impuesto se aplica a todas las personas por igual de acuerdo con lo contemplado en la norma,

sin embargo, quien no devengue lo suficiente no debe pagar pues su capacidad de pago no se lo permite; la progresividad, va de la mano con la capacidad de pago pues se considera la riqueza y la renta de la persona para la imposición fiscal; la no retroactividad, brinda seguridad jurídica pues el impuesto tendrá vigencia solo después de la fecha de promulgación; la economía, establece que la contribución no debe tener un costo elevado en el circuito de recaudo, control y administración; la justicia, consagra que el Estado debe velar por la armonía de la ley tributaria de tal manera que se grave a las personas de acuerdo a su capacidad contributiva y velar por el cumplimiento del ejercicio fiscal; se cumple con el principio de certeza cuando los entes administrativos y los contribuyentes conocen los elementos del tributo y sus demás contextos; la comodidad indica que el recaudo ha de llevarse a cabo en la época y de la manera que más convenga al contribuyente; la representación plantea que la ley del tributo será creada y aprobada bajo la representación de los ciudadanos por parte del colectivo elegido y delegado para esta función; la practicidad, indica que las medidas a tomar para el recaudo de impuestos deben ser posibles en la práctica para que no haya dificultades en su aplicación; así mismo, todo proceso administrativo debe acatar un debido proceso donde tanto el sujeto activo como el sujeto pasivo son iguales ante la ley y deben seguir el protocolo establecido, por último, el proceso tributario debe darse bajo acto de buena fe pues no se toleran actos de evasión y elusión de los impuestos.

1.6 Caracterización del sistema tributario colombiano

En Colombia, el desarrollo del sistema tributario ha expuesto escenarios importantes en la historia tributaria de los contribuyentes, las empresas y la administración tributaria, de acuerdo con Fajardo y Suárez (2012, p. 298) La estructura del actual sistema tributario colombiano “tiene su origen en el sistema tributario de España debido a que después del descubrimiento de América

en 1492 este territorio pasó a ser colonia de dicho país”, para Roberto Pinto, (2009, p.5) la historia del sistema tributario en Colombia se reducen en tres etapas “*La primera*, que va desde 1984 hasta 1991, se caracteriza por una clara orientación modernizadora del sistema tributario y comprende cambios normativos estructurales en los principales impuestos que exigieron modificaciones muy significativas en los procedimientos y, por ende, adecuaciones tanto de los contribuyentes y las empresas, como de la administración tributaria. *La segunda etapa*, entre 1991 y 2002, está marcada por la expedición de la Constitución de 1991, no solo por las innovaciones en materia tributaria, sino, especialmente, porque la expresa prohibición de las facultades extraordinarias para adoptar reformas tributarias —que fue el instrumento preferido del Gobierno para reformar durante la década del ochenta— hizo necesario que en los noventa se acudiera al Congreso de manera reiterada(...)Pero, justamente por efecto del control constitucional fortalecido en 1991 mediante la creación de una corte especializada, la jurisprudencia fue abundante y decisiva en la modelación del alcance constitucional de las principales categorías tributarias y, sin duda, ha significado una contribución muy valiosa para el derecho tributario colombiano. Por último, *la tercera etapa*, comenzó con la expectativa de una reforma tributaria estructural que no se concretó, y la utilización del sistema tributario para instrumentar financieramente sus políticas más reconocidas, como la seguridad democrática y la confianza inversionista”.

El proceso de transformación del sistema tributario colombiano ha atravesado por constantes cambios con el objetivo de estabilizar las finanzas públicas, la equidad, neutralidad, simplicidad, competitividad y financiamiento de políticas para el desarrollo de programas sociales de seguridad e infraestructura. La Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017 resalta 3 periodos de historia y evolución de la estructura tributaria de la siguiente manera:

Reforma del Estado y apertura 1985-1994, Ajuste y crisis 1995-2004 y Auge primario 2005-2014.

1.6.1 Etapas del sistema tributario en Colombia (1985- 2017)

1.6.1.1 Reformas económicas y nueva constitución (1991) 1985-1994:

En este periodo se llevaron a cabo grandes cambios como lo fue la apertura comercial que redujo los aranceles en el comercio internacional para fomentar la competitividad en la comunidad internacional y la implementación de la nueva constitución de 1991 que fue el impulso para incrementar el gasto social e inversión a otros sectores públicos, también estructuró la descentralización del poder fiscal, político y administrativo.

1.6.1.2 Periodo de ajuste a la nueva institucionalidad y crisis económica 1995-2004:

Durante esta década se realizaron los ajustes necesarios para lograr el cumplimiento del mandato constitucional, haciendo que los gastos del Estado incrementaran considerablemente en comparación a los ingresos tributarios; en 1999 Colombia se enfrentó a una fuerte crisis económica que resultó en crecimiento negativo para el país y entre el año 2000 y el 2003 se realizaron tres reformas tributarias para la estabilización de las finanzas públicas; Piza, (2009) afirma que la necesidad de revisar la estructura tributaria del país llevó a que se creara la Misión de ingresos públicos conformada por representantes de los principales partidos políticos, gremios, congresistas, ex ministros, El Instituto Colombiano de Derecho Tributario (ICDT) y expertos internacionales para la creación de estrategias sustanciales y procedimentales a nivel territorial con el fin de crear una base gravable más amplia, fortalecer el sistema tributario en

materia tecnológica, ampliar el presupuesto para defensa y la creación de un catálogo de beneficios para incentivar la inversión, todo esto con el fin de sacudir el sistema tributario para salir de la crisis en la que se encontraba el país.

1.6.1.3 Auge primario, estabilización fiscal y recuperación económica 2005-2014:

Con el incremento del precio del petróleo y el auge del sector minero-energético en Colombia se incrementaron las exportaciones primarias y el peso se revaluó; en materia de gasto, se amplía el gasto público en seguridad tras el incremento en el recaudo de impuesto. Con la ley 1111 se eliminó la sobretasa a la inversión desde el año 2007, se redujo la tarifa de renta de personas jurídicas al 34% en 2007 y a 33% en el 2008 y se eliminó el impuesto de remesas; en el consumo algunos bienes incrementaron el Impuesto al Valor Agregado (IVA) de 10% a 16%, se implementó impuesto al patrimonio a partir del 2007 con una tasa de 1.2% por patrimonio mayor a \$3.000 millones de pesos. Con la ley 1310 reforma tributaria del 2009, el impuesto al patrimonio incrementó su tarifa a 2.4% a patrimonios mayores de \$3.000 millones y 4.8% a patrimonios superiores a \$5.000 millones; en el 2012 con la ley 1607 se creó el impuesto sobre la renta para la Equidad (CREE) para la contribución a entidades relacionadas al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

1.6.2 Organismos de control del sistema tributario en Colombia

Las entidades relacionadas con el recaudo, administración y control del sistema tributario en Colombia son: El Ministerio de Hacienda y Crédito público, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y la Contraloría General de la República.

1.6.2.1 Ministerio de Hacienda y Crédito público

El Ministerio de Hacienda y crédito público es el ente encargado de “definir, formular y ejecutar la política económica del país, los planes generales, programas y proyectos relacionados con ésta, así como la preparación de las leyes, y decretos; la regulación, en materia fiscal, tributaria, aduanera, de crédito público, presupuestal, de tesorería, cooperativa, financiera, cambiaria, monetaria y crediticia, sin perjuicio de las atribuciones conferidas a la Junta Directiva del Banco de la República y las que ejerza, a través de organismos adscritos o vinculados para el ejercicio de las actividades que correspondan a la intervención del estado, en las actividades financieras, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos del ahorro público y el tesoro nacional, de conformidad con la Constitución Política y la Ley” (Ministerio de Hacienda, 2018), entre sus funciones más importantes se encuentra la “coordinación y gestión que realiza con la autoridad monetaria del Estado que es la Junta Directiva del Banco de la República de Colombia para la planeación y ejecución de políticas gubernamentales en materia financiera, monetaria, crediticia, cambiaria y fiscal, también la organización con la DIAN para el recaudo y administración de los impuestos.

1.6.2.2 Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) es una entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público fundada el 1° de junio de 1992 al fusionarse la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) y la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN). Bajo su director Santiago Rojas Arroyo, la DIAN es una unidad administrativa de orden nacional de carácter técnico y especializado con personería Jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, la DIAN tiene como objetivo coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del

Estado Colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, cambiarias, derechos de explotación y gastos administrativos sobre juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas de nivel nacional y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.

1.6.2.3 Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es el Máximo órgano de control fiscal del Estado. Su misión es velar por el buen uso de los recursos y bienes públicos y contribuir con la modernización del Estado, mediante acciones de fomento al continuo mejoramiento de las distintas entidades públicas. En cumplimiento con el artículo 119 de la Constitución Nacional, la Contraloría General de la República ejerce, en representación de la comunidad, la vigilancia y gestión fiscal y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes de la Nación. La Contraloría es un ente autónomo e independiente del Estado al igual que el Ministerio Público, El Consejo Nacional Electoral y La Comisión Nacional de Televisión, es controlado por La Auditoría General de la República la cuál ejerce control fiscal sobre su gestión.

1.6.3 Generalidades de los impuestos que se recaudan en Colombia.

Como se mencionó anteriormente en Colombia hay impuestos Nacionales, departamentales y municipales, los impuestos nacionales aplican para todas las personas naturales o jurídicas y los impuestos departamentales y municipales son fijados conforme a la legislación, aquí se describe

brevemente las generalidades de los impuestos más importantes para el sistema tributario colombiano (Régimen tributario colombiano, 2018).

1.6.3.1 Impuesto sobre la renta:

El impuesto sobre la renta grava las ganancias y utilidades que potencializan el incremento del patrimonio de las personas naturales y jurídicas, lo anterior, se da siempre y cuando el incremento del patrimonio no esté exceptuado por la ley. La tarifa del impuesto sobre la renta está establecida en 33% para las sociedades nacionales, establecimientos permanentes, personas jurídicas y usuarios comerciales, la base gravable del impuesto sobre la renta está determinado por el Sistema Ordinario y el Sistema de Renta Presuntiva. En el Sistema de Depuración Ordinario se tienen en cuenta los ingresos ordinarios y extraordinarios realizados en el periodo gravable, susceptibles de producir un incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción; En el Sistema de Renta Presuntiva se asume por defecto que la renta líquida del contribuyente no será inferior al 3.5% del patrimonio líquido del año gravable. Si la renta líquida es menor que la renta presuntiva, el impuesto sobre la renta se liquida sobre la última. El sistema de renta presuntiva no aplica para las empresas que desarrollen actividades de servicios públicos domiciliarios, servicios de fondos de inversión, servicio público urbano de transporte masivo, entidades sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera que se les haya decretado liquidación, centros de servicio hotelero, servicios de ecoturismo, entre otros.

1.6.3.2 Impuesto sobre las ganancias ocasionales:

El impuesto a las ganancias ocasionales es un impuesto complementario del impuesto sobre la renta y se origina al gravar los ingresos obtenidos de manera extraordinaria, pero que de igual manera reflejan incremento en el patrimonio de los contribuyentes, las ganancias ocasionales son los activos fijos obtenidos por herencia, utilidades procedentes de liquidación de sociedades, bienes provenientes de rifas, juegos, apuestas y semejantes. La tarifa del impuesto por ganancias ocasionales es del 10%, exceptuando las ganancias ocasionales de juegos de azar cuya tarifa es del 20%.

1.6.3.3 Impuesto al Valor Agregado (IVA) o impuesto sobre las ventas:

El impuesto al Valor Agregado (IVA) es un impuesto nacional que grava las actividades relacionadas con venta de muebles e inmuebles, derechos sobre la venta o cesiones de activos intangibles asociados a la propiedad industrial, prestaciones de servicio en el territorio nacional desde el exterior a excepción de los excluidos, importación de bienes y ventas y operación de juegos de suerte y azar a excepción de loterías. Cabe resaltar que el IVA es aplicado a los servicios prestados desde el exterior cuando el favorecido se encuentra en territorio nacional y frente a la autoridad tributaria en Colombia el responsable del recaudo y pago del impuesto es quien lleve a cabo el hecho generador del mismo aun cuando sea el consumidor final quien soporte económicamente el impuesto. Los responsables del pago de se clasifican en dos regímenes: Régimen común, que aplica para las personas que no se enmarquen en el régimen simplificado; el régimen simplificado son las personas naturales que cumplen con las condiciones de ingresos, patrimonio y forma de operación establecida.

La base gravable del IVA en la venta y prestación de servicios está conformada por el valor total de la operación, sin embargo, hay bases gravables especiales para determinados bienes y servicios. La tarifa general del IVA es del 19% de la operación y la tarifa diferencial es del 5%, el impuesto en su estructura excluye algunos bienes y servicios dependiendo de su naturaleza y de acuerdo con la periodicidad de declaración bimestralmente o cuatrimestralmente.

1.6.3.4 Impuesto al consumo:

El impuesto nacional al consumo se genera por la prestación o venta de servicios como telefonía móvil, internet, datos móviles, venta de bienes de lujo como automóviles, motos, yates y globos, servicios de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías, panaderías y bates. La causa del impuesto se da cuando un bien importado llega nacionalizado al consumidor final, por la prestación de un servicio, expedición de factura o documento equivalente al consumidor final. Las tarifas de impuesto al consumo varían entre el 4%, 8% y 16% de acuerdo con la actividad o servicio correspondiente.

1.6.3.5 Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) o impuesto a las transacciones financieras:

El Gravamen a los Movimientos Financieros es un impuesto indirecto de causación inmediata que grava la realización de transacciones financieras de los recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorro, así como en cuentas de depósito del Banco de la República y giro de cheque de gerencia. La tarifa del GMF es del 0.4% del valor total de la transacción, este impuesto es deducible del impuesto sobre la renta en un 50% de los valores cancelados. El

recaudo de este impuesto se realiza vía retención en la fuente bajo vigilancia del Banco de la República y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Es relevante mencionar que la legislación contempla exenciones que deben ser estudiadas según sea el caso.

1.6.3.6 Impuesto de Industria y comercio:

El impuesto de industria y comercio es un impuesto de jurisdicción municipal el cual grava las actividades industriales, comerciales y de servicio que realizan directa o indirectamente las personas naturales y jurídicas. La base gravable del impuesto está conformada por la totalidad de los ingresos obtenidos en el año gravable, esto incluye ingresos por rendimientos financieros, comisiones y demás. En este sentido la base gravable constituye el valor bruto obtenido menos las deducciones, exenciones y sujeciones que le apliquen según sea el caso. La tarifa del impuesto está definida por los consejos municipales así: Del dos al siete por mil (2-7 x 1000) para actividades industriales y del dos al diez por mil (2-10 x 1000) para actividades comerciales y de servicios. El impuesto de industria y comercio es deducible 100%, siempre que haya relación de causalidad con la actividad productora de renta del contribuyente y se encuentre debidamente devengado.

1.6.3.7 Impuesto complementario de avisos y tableros:

Este impuesto es de jurisdicción municipal, complementario del impuesto de industria y comercio, se genera por el uso de vallas, avisos y tableros en el espacio público. Su liquidación

se realiza a las personas naturales o jurídicas que lleven a cabo esta actividad, la base gravable de este impuesto es el valor por pagar por industria y comercio, y la tarifa es del 15%.

1.6.3.8 Impuesto predial:

El impuesto predial grava la propiedad de bienes raíces o predios en áreas urbanas, suburbanas o rurales, con o sin edificaciones, en este sentido, los contribuyentes de este impuesto son los propietarios de los bienes raíces. La base gravable del impuesto predial está definida por: El avalúo catastral vigente ajustado por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y por el autoavalúo que para efecto realice el sujeto pasivo. La tarifa por aplicar depende de las condiciones físicas del predio, si es urbano o rural, su área de construcción, ubicación y destinación. La tarifa varía entre el 4 y 12 por mil (0.4% y 12%) de forma diferencial, teniendo en cuenta la destinación económica de cada predio. El impuesto predial es deducible 100%, siempre que tenga relación de causalidad con la actividad productora de renta.

1.6.3.9 Impuesto de registro:

El impuesto de registro grava los actos, contratos o negocios jurídicos documentales que deban registrarse ante cámaras de comercio y ante oficinas de registro de instrumentos públicos. La base gravable del impuesto compete el valor definido en el documento, acto, contrato o negocio jurídico. Cuando la inscripción de contratos de constitución de sociedades, de reformas estatutarias o actos impliquen el incremento del capital social o del capital suscrito, la base gravable está constituida por el valor total del respectivo aporte, incluyendo el capital social o el capital suscrito y la prima en colocación de acciones o cuotas sociales. En los documentos que se

no especifique cuantía la base gravable se determina de acuerdo a su naturaleza, los actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en oficinas de registro de instrumentos públicos se gravan entre 0.5% y 1%; los actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en Cámaras de Comercio se gravan entre el 0.3% y 0.5%; los actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía sujetos a registro en las oficinas de registro de instrumentos públicos o en las Cámaras de Comercio, se gravan entre dos y cuatro salarios mínimos diarios legales.

2. Capítulo II

2.1 Antecedentes

Según Jiménez, Sabaini y Podestá (2010, pp. 3 - 12) una de las características principales de la situación social en América Latina es la desigualdad social, en la cual, parte de la riqueza se concentra en un pequeño porcentaje de la población, mientras un significativo número de sus habitantes se encuentra por debajo de los niveles de subsistencia, esto hace particular relevancia en la participación del Estado respecto a políticas de distribución y el uso de instrumentos relacionados al gasto público. Sin embargo, no basta con una política redistributiva eficiente, también es de vital importancia el papel de los sistemas impositivos en pro de una mayor equidad en la distribución del ingreso. Entonces, para los autores la política tributaria tiene dos maneras de influir en la distribución del ingreso, en primer lugar, a través del nivel de los ingresos fiscales que son destinados al financiamiento del gasto social y, en segundo lugar, basado en la composición de la estructura tributaria, en otras palabras, a través de la importancia de los impuestos progresivos y de esta forma aumentar el impacto redistributivo de la política fiscal.

Por otro lado, al hablar de equidad tributaria, se evidencia que es un término bastante amplio, cargado de connotaciones valorativas, empleado para expresar las relaciones de los poderes públicos con los ciudadanos, bajo hipótesis de igualdad; así mismo la política fiscal es uno de los factores más importantes para aplicar y hacer efectivos los criterios de equidad decididos por cada sociedad; aunque existen otros elementos de la acción pública que generan repercusiones en términos de equidad, las actuaciones presupuestarias, a partir de los ingresos y los gastos públicos, son elementos claves en las sociedades para afectar la distribución de los ingresos. Con esto, se vincula el concepto de equidad con los procesos de asignación y distribución, con el fin de defender la homogeneidad de resultados y tratar activamente de promover la igualdad.

Cetrángolo y Sabaini (2007, pp. 93-96), sostienen que al tener en cuenta los diferentes problemas fiscales de los países de América latina se puede evidenciar la ruptura del vínculo entre la presión tributaria y la distribución de los ingresos fiscales reflejados en la poca satisfacción de bienes y servicios públicos y en la sobrecarga de impuestos hacia la sociedad. A su vez, los autores plantean que el nivel de carga tributaria para el financiamiento de lo público resulta ser impropio a las necesidades de reducción de las brechas de desigualdad ya que, a diferencia de otros países, el aumento del PIB per cápita y la reducción del índice de GINI, no responden a los aumentos en los impuestos. En efecto, el incremento tributario no acredita una mejor distribución a la hora de reducir índices de desigualdad, sin embargo, la presión tributaria no es la razón por la cual la brecha sigue aumentando, pues algunos países si han logrado disminuir la desigualdad por medio de presión tributaria. Con lo anterior, salen a relucir factores como la concentración del ingreso y la estructura tributaria, en el caso de América Latina, esta última es regresiva y afecta negativamente la distribución de la renta haciendo de esta región una de las más desiguales. Igualmente, se afirma que las tendencias de las estructuras fiscales se

inclinan a la generalización de tributos, unificación de cuotas y reducción impositiva, desestimando las consecuencias distributivas del sistema. En este sentido, tanto las zonas desarrolladas del mundo como Latinoamérica cuentan con altos niveles de impuestos al consumo, es decir, regresivos, pero la diferencia radica en la construcción de planes progresivos mediante la imposición directa como el gravamen a la renta, el patrimonio y la seguridad social.

Para Zapata y Ariza (2005, pp. 4) el diseño de las cargas tributarias debería en su mayoría ser progresivo para que financien de manera eficiente el gasto público. A pesar de esto, la meta se encuentra lejos de ser cumplida. Adicionalmente, la cultura de la tributación en América Latina es una de las más sesgadas, esto se refleja en la debilidad del sistema y la vulnerabilidad del marco institucional, donde la legislación no castiga o sanciona penalmente los diferentes casos de fraude fiscal que se presentan y permiten pasar por alto el deber tributario, además de la complejidad y la ineficiencia administrativa donde se obtiene un bajo nivel de recaudo que no contribuye al desarrollo del país y a las necesidades de bienes públicos.

A partir de los autores presentados, se evidencia que las políticas o programas llevados a cabo para producir cambios significativos en la pobreza y desigualdad deben tener como pilar fundamental el intercambio de relaciones y el ejercicio de poder que involucre más a la población para que el Estado responda de manera acertada a las necesidades sociales y gestione mejor los procesos de desarrollo, con esto, lo que se pretende es fomentar una cultura equitativa en la que la recaudación y la distribución no se dé de manera regresiva afectando a la minoría, si no que contrario a esto, la carga tributaria sea asumida por toda la sociedad, y más aún por los que se encuentran beneficiados económicamente. La problemática de desigualdad tanto en América Latina como para Colombia se caracteriza por las dificultades que se presentan principalmente en la desigualdad de ingresos, que en comparación con otras regiones no ha

evolucionado lo suficiente, es decir, la distribución de la riqueza conforme al ingreso recibido presenta grandes disparidades al influir muy poco o nada en las políticas sociales que desarrolla el gobierno. Lo anterior se debe a la volatilidad de la carga tributaria, así como la estructura desbalanceada de la misma que en su mayoría sesga los impuestos hacia el consumo.

2.2 Marco Teórico

2.2.1 Teoría General del Estado

El desarrollo del concepto de Estado ha evolucionado a través de la historia desde el orden natural de las personas, los asuntos sociales y el desarrollo económico y político, sin embargo, su esencia se fundamenta en una organización que se crea a través de un sistema y una estructura social regido por el comportamiento de las personas. Skocpol (2007, pp. 8-9) plantea que después de la segunda guerra mundial el Estado volvió a ser punto de análisis debido al rol que ejerció como agente configurador de la sociedad. A su vez, Weber (1978, pp. 12-18) sostiene que los Estados son un sistema de competencia y relación basados en la dominación, describiéndolos como asociaciones obligatorias que reivindican el control y orden de los territorios y las personas que habitan en ellos, permitiendo conseguir objetivos de interés social. Ante esto, se debe tener en cuenta la autonomía y la capacidad política del Estado para gobernar y reestructurar a la sociedad. Sin embargo, el Estado está sujeto al desarrollo de políticas públicas que garanticen el orden interno, es decir, la posibilidad de llevar a cabo la política en la medida que el desarrollo de la sociedad exija la creación de estas para la satisfacción de servicios básicos, abordando la autonomía del Estado para reconocerlo como actor y así su capacidad de representación y participación en la asignación de recursos (Skocpol, 2007, pp. 1).

El bien común y la organización del pueblo, el territorio y el poder institucionalizan al Estado, en este sentido la estructura y acción del Estado se fundamenta más allá del control y el orden, se basa en la relación de este con la sociedad para garantizar el bienestar a través de las políticas llevadas a cabo con el fin de diagnosticar problemas e implementar medidas que permita resolverlos. Oszlak (2014, pp. 5) afirma que los problemas presentados en la sociedad pueden ser solventados por tres unidades: el Estado, el mercado y las organizaciones de la sociedad civil, donde la combinación de éstas trabaja para resolver las preocupaciones sociales. Según el autor, durante la historia sólo se ha visto al Estado como institución responsable de los asuntos públicos en general. Sin embargo, con el auge del liberalismo económico y el surgimiento de los mercados, el sector privado ha tomado dirección a través de un pensamiento individualista fundamentado en intereses personales para aumentar el bien común. Así mismo, la sociedad misma en su afán de avanzar se ha hecho cargo de los procesos de gestión pública sentando bases para que la población sea la unidad encargada de resolver los asuntos públicos.

Con lo anterior, Oszlak (2014, pp. 5) propone que tanto las instituciones como el Estado deben permitir la participación de la sociedad, de tal manera que lo público sea público, que la población tenga la opción de hacer parte del sistema y promueva la formulación de políticas públicas que conduzcan al buen manejo de bienes y servicios. Ante esto, permitir la entrada de la sociedad y de las organizaciones al rol del Estado significa transformar la estructura del sistema, lo cual es todo un reto para las capacidades que dependen de diferentes contextos y situaciones de comportamiento de los factores internos y externos para evaluar la dinámica organizacional. Por otro lado, Stepan, (1992, pp. 30-56) hace referencia a la idea de la intervención estatal como una medida para asegurar el orden público en el que se promueva el desarrollo económico nacional.

Los Estados deben ser considerados como algo más que “gobiernos”. Son sistemas administrativos, jurídicos, burocráticos y coercitivos permanentes que no sólo tratan de estructurar las relaciones entre la sociedad civil y la autoridad en una organización, sino también de estructurar muchas relaciones cruciales dentro de la sociedad civil (Stepan, 1992, pp. 30-56). Para Kelsen (1959, pp. 56-177) el Estado es una organización que por naturaleza ha encontrado su estructura en la norma jurídica expuesta en la constitución; entonces, el Estado se rige a través de normas que moldean la sociedad a un sistema, el cual brinda dignidad, defensa y protección de los derechos adheridos a una superficie material, espiritual, social y económica, en donde la fortaleza o debilidad del Estado se determina por la capacidad formal de hacer política en la sociedad para resolver las problemáticas de la misma. En este sentido, La reducción de la brecha de desigualdad social por medio del ejercicio tributario hace parte de las problemáticas incluidas en la acción estatal.

En contra posición al papel del Estado como actor e institución que desarrolla políticas públicas para el desarrollo de la sociedad, Schumpeter (1954, pp.102-117) critica la intervención del Estado para la distribución del ingreso y defiende el libre mercado como ente regulador en donde el Estado se encarga de impulsar el cambio tecnológico y el crecimiento económico. Schumpeter difiere con el papel del Estado en cuanto a la distribución de recursos afirmando que el libre mercado es sinónimo de iniciativa, aptitud y perspicacia por parte de los individuos y las empresas, y castigo para los socialmente improductivos. En este sentido, su pensamiento se fundamenta en la naturaleza humana y la significancia de los estímulos económicos, es decir, para él, la necesidad de un Estado que apoye el crecimiento económico por medio de la intervención para la distribución del ingreso es contradictoria, ya que se dan beneficios sociales a

largo plazo, pero, las pérdidas a corto plazo pueden resultar en conflictos de orden social afectando negativamente a los individuos y empresarios encargados de generar tales ingresos.

En la actualidad se puede definir el Estado como el conjunto de instituciones políticas y leyes donde se regula el funcionamiento de la sociedad, cuyo principal objetivo es proteger las libertades individuales, velar por el cumplimiento de la norma y promover el bienestar de la sociedad como un todo. Sin embargo, dentro de la dimensión económica de la cual el Estado es uno de los principales agentes que participan en el sistema económico junto con los hogares y las empresas, este, tiene una característica distintiva, ya que no solo adelanta labores productivas como las empresas y desarrolla actividades de consumo como las familias, sino que además debe garantizar que las reglas del juego de la economía se cumplan. Entonces, para garantizar que sus objetivos se cumplan, el Estado debe, por una parte, contar con un importante volumen de ingresos y, por otro lado, decidir cuál es la mejor manera de gastar esos recursos de acuerdo con los intereses de la sociedad. Es así como la mayor parte de los ingresos que percibe el Estado corresponde a los impuestos que cobra a los hogares y a las empresas. Así mismo, la decisión de cómo gastar esos ingresos se lleva a cabo en una instancia política, la cual busca que en tal proceso se vean representados los intereses de los diferentes sectores de la sociedad (Reina, Rozo & Zuluaga, 2006).

Dado esto, el Estado tiene dos tipos de actividades en un sistema económico, por un lado, es un agente económico como lo son los hogares y las empresas, y, por ser propietario de factores productivos como los hogares, realiza actividades de consumo y ahorro, entonces, el Estado participa como agente económico en las distintas actividades que se llevan a cabo en un sistema económico: producción, consumo e inversión, es decir, el Estado produce bienes y servicios, contrata factores de producción, consume bienes y servicios, ahorra e invierte; así mismo, el

Estado desarrolla actividades productivas como lo hacen las empresas; sin embargo, este debe cumplir con ciertas actividades que lo hacen diferente de los demás agentes económicos, dado que es el encargado de velar por el cumplimiento, el respeto y la regulación del sistema económico. Así mismo, existen tres niveles de Estado, los cuales están definidos de acuerdo con las diferentes responsabilidades y ámbito de influencia de cada uno, en primera instancia, el Estado local, el cual opera en las ciudades y pueblos y es ejercido por los alcaldes; en segunda instancia, el Estado regional, el cual actúa sobre un conjunto de ciudades o comunidades agrupadas en regiones, como los departamentos y es ejercido por las gobernaciones, finalmente, el Estado nacional o gobierno central, el cual controla todo el territorio de una nación; en contraste con lo anterior, los niveles de Estado tienen responsabilidades específicas y a su vez complementarias entre sí (Reina, Rozo & Zuluaga, 2006).

Ahora bien, el Estado ejerce sus funciones a través de tres ramas, la ejecutiva, la legislativa y la judicial, éstas operan en los tres niveles de gobierno, central, regional y local; con esto, el poder ejecutivo es la rama del Estado encargada de ejecutar las leyes, está conformada por los Ministerios, directores de los departamentos administrativos, los gerentes de los organismos descentralizados, Gobernadores y Alcaldes, adicionalmente es quien representa al país en el exterior a través del presidente, los consulados y las embajadas, por otro lado, el poder legislativo es el encargado de reglamentar, ejecutar, reformar y hacer cumplir las leyes, está conformado por el Congreso de la Republica, El senado y la Cámara de Representantes, finalmente, el poder judicial es la rama del Estado a través de la cual se ejerce la administración de justicia, es decir, es la encargada de hacer cumplir las leyes y supervisar que no estén en contradicción con lo estipulado constitucionalmente y castigar a quienes la incumplan, ésta está

conformada por la Corte constitucional, la Corte Suprema de justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces.

Con todo esto, el Estado se fundamenta en un conjunto de medidas con las cuales trata de tener impacto sobre tres aspectos fundamentales de la política económica: la asignación de los recursos, la estabilización de la economía y la distribución del ingreso o de la riqueza, todo esto, con la premisa de buscar el bienestar de la sociedad como un todo, para lo cual trata de intervenir en el sistema económico; para esto, el Estado se apoya en diferentes instrumentos para influir en el comportamiento de la economía, los cuales son de dos tipos: fiscales y monetarios; los instrumentos de política fiscal son aquellos relacionados con los ingresos y gastos del gobierno, por otro lado, los instrumentos de política monetaria son aquellos que sirven para regular la cantidad de dinero que circula en la economía, sin embargo, para el caso de Colombia, la autoridad monetaria es un órgano independiente en el que se ha delegado el manejo de la política monetaria, en este caso, el Banco de la Republica, esto con el fin de garantizar que el comportamiento de la misma no se vea afectado por presiones de otros agentes económicos; no obstante, la independencia de la autoridad monetaria no implica que ésta funcione aparte del sistema económico, dado que el Estado debe buscar la coherencia entre la política fiscal y la política monetaria, con el fin del alcanzar la estabilización de la economía. Por consiguiente, en la medida en que la política fiscal se refiere a impuestos, gastos y endeudamiento del sector público, ésta está estrechamente relacionada con las decisiones de inversión y ahorro del Estado; de modo que, la política fiscal abarca las decisiones del Estado sobre su ahorro e inversión, todo esto, teniendo en cuenta que, por ser un gran agente económico, las decisiones de ahorro e inversión que tome el Estado tendrán gran efecto en el funcionamiento de toda la economía. (Reina, Roza & Zuluaga, 2006).

En este sentido, se le ha reconocido al Estado algunas funciones económicas, entre ellas, la redistribución del ingreso, estabilización de la actividad económica y promoción del crecimiento económico, lo que responde al papel general del Estado, lo cual, en términos económicos se denomina asignación de recursos; sin embargo, pese a que algunos problemas en la asignación de recursos pueden resolverse recurriendo a la reglamentación, con frecuencia el Estado necesita recursos para poder darle cumplimiento a dicha tarea. Inicialmente, el Estado podría apropiarse directamente de tales recursos obligando a los individuos a contribuir, ya sea con tiempo o renta para la producción de los bienes demandados por la sociedad, sin embargo, la solución más eficiente es la de aplicar todo lo obtenido por la tributación. Dado esto, se plantea la necesidad de contar con un modelo tributario y un andamiaje institucional para recaudar los impuestos, además de instituciones que administren y hagan control en el gasto, puesto que, en todas las actividades económicas, se espera que el Estado minimice su costo para el mercado y la sociedad en su conjunto y así éste pueda cumplir con su misión en forma satisfactoria (Tanzi y Zee, 1997).

2.2.2 Ingreso, tributación y redistribución

Los principios de la implementación de los impuestos en la sociedad se llevaron a cabo inicialmente de manera temporal para subsidiar ciertos escenarios que requerían recursos y financiación, pero, con el tiempo los tributos fueron fijándose para el buen funcionamiento económico, social y político de la sociedad. “los impuestos fueron primitivamente prestaciones subsidiarias por una sola vez para fines determinados, por ejemplo: para sufragar gastos de guerra, para enjuagar deudas, etc., y a petición del soberano eran concedidas por los estamentos. Solo gradualmente pasaron a ser pagos regulares para hacer frente a los gastos públicos

ordinarios” (Eheberg y Boesler, 1944). De acuerdo con el Autor, los impuestos se han transformado desde sus factores, hasta su finalidad, Gerloff, (1961) señala que la evolución de los impuestos se ha dado de la siguiente manera: de medida para cubrir necesidades eventuales a ser una fuente financiera permanente; de prestación por parte de ciertos grupos de personas a ser una obligación general sin reconocer excepciones; de ser una fuente complementaria de ingresos a ser la principal fuente de ingresos públicos. De acuerdo con lo anterior, el desarrollo de los cambios en la estructura impositiva ya llevado a que no solo cambien los tributos, también ha evolucionado todo el sistema de finanzas públicas y las funciones de los entes relacionados.

El ingreso público es el principal agente en la actividad administrativa y económica para el desempeño y progreso social , en su estudio se han encontrado múltiples variables que generan impacto positivo y negativo en el ingreso de recursos públicos, entre estos se encuentra la evaluación del bienestar material, donde se examina el ingreso y el consumo más que la producción; los ingresos y gastos de los hogares; la riqueza y el flujo de ingresos, y la distribución del ingreso e indicadores de ingreso diferente a las actividades del mercado, (Stiglitz, Sen, & Fitoussi, 2009). Este componente macroeconómico se encuentra estrechamente ligado a la situación económica de las familias pues es el principal receptor de recursos y sobre quien recae la mayor cantidad de impuestos requeridos por el Estado. De acuerdo con La CEPAL, (2017) el foco del Sistema de Cuentas Nacionales⁷ son las cuentas de producción de bienes y servicios que aportan directamente al PIB y de su relación económica con los diferentes agentes. La contabilidad nacional presenta las cuentas clasificadas en sociedades financieras y sociedades no financieras; gobierno en general e instituciones sin fines de lucro, allí se muestra

⁷ El Sistema de Cuentas Nacionales es un marco estadístico desarrollado por las Naciones Unidas que proporciona un conjunto completo, coherente y flexible de cuentas macroeconómicas para la formulación, análisis e investigación de los países para su desarrollo económico. Naciones Unidas, (2016). Sistema de Cuentas Nacionales 2008.

al país en cifras desde un entorno macroeconómico donde se evidencia el ingreso y las diferentes operaciones de las empresas por actividad económica, los salarios de las personas, los impuestos pagados al gobierno y el gasto público recibido por las empresas y los hogares (salud, educación, inversiones, ahorro).

La mayor fuente de ingresos del Estado proviene del recaudo de impuesto las familias; entre las principales fuentes de ingreso de los hogares en Colombia se encuentran los ingresos laborales, provenientes del salario mensual e ingresos en especie por parte de la población ocupada; el arriendo como costo de oportunidad por tener un bien en aprovechamiento; las pensiones por jubilación o situación pensional; ayudas monetarias como remesas y ayudas del gobierno, así mismo, la renta de propiedad como arriendos efectivos, intereses por préstamos y utilidades por inversiones (DNP & DANE, 2012). De acuerdo con el informe de Cuentas Nacionales del año 2015 publicado por el Departamento administrativo Nacional de Estadísticas el 71% de los ingresos de los hogares proviene de sueldos y salarios, el 9% por arriendos, 8% por pensiones, 4% por otras ayudas institucionales, 4% por la renta de propiedades y 3% de otros ingresos DANE, (2018). En este sentido, para el Estado es importante que las familias cuenten con ingresos suficientes para el aporte al ejercicio impositivo, donde la función principal de un gobierno en el sistema económico es determinar los parámetros bajos los cuales va a operar la economía, también, en su rol de agente económico debe proveer bienes y servicios públicos que son consumidos por los demás agentes operantes de la economía, proporcionando bienestar económico a un colectivo de personas. Entre los bienes y servicios públicos se pueden resaltar la seguridad nacional, la salud y educación pública y la conservación del medio ambiente.

Para proporcionar bienes y servicios públicos el Estado debe recaudar impuestos a los hogares y las empresas para para suplir sus gastos de funcionamiento, para invertir y promover el

desarrollo económico y la financiación del gasto público con el fin de distribuir el ingreso y riqueza concentrada a través de programas de crecimiento y desarrollo social, con lo anterior, nace el sistema tributario que es el plan establecido por el Estado con el fin estructurar, administrar y ejercer la obligación tributaria de manera equitativa y ordenada, es también una de las varias herramientas de la cual disponen los gobiernos para ejecutar las políticas públicas. Su finalidad es favorecer o estimular el crecimiento de determinados sectores promoviendo la equidad en la redistribución de los recursos bajo parámetros de control y transparencia. Es así como el ejercicio tributario contribuye considerablemente al desarrollo social y económico de la población, exigiendo el cumplimiento de la norma tributaria y la política fiscal. Para ello, la estimación de los gastos y políticas tributarias deben adoptar metodologías que respeten los principios de transparencia, eficiencia y equidad en el sistema impositivo (De Luis, 2010, pp. 4-11).

El enfoque de la tributación materializado en la política fiscal se constituye principalmente en el recaudo para financiar el gasto público, cuyo objetivo es la implementación de mecanismos que permitan la mejor y más transparente redistribución del ingreso; así mismo, el Estado financia sus actividades tal como invierte en políticas públicas para la generación de bienestar, y así garantizar la reducción de los niveles de desigualdad; en este sentido, el ejercicio de la tributación guarda estrecha relación con el gasto público, y este a su vez se encarga de las responsabilidades y obligaciones que la sociedad crea oportunas. Dado lo anterior, el sistema impositivo es uno de los principales reflejos de la relación entre la sociedad y el Estado, así como de las obligaciones y derechos de cada uno. Catalá, Macias-Aymar y Prats, (2007, pp. 18). El Estado en su disciplina se esfuerza por garantizar la asignación óptima de recursos en el ejercicio de satisfacer las necesidades públicas como la equidad en la distribución del ingreso, sin

embargo, la figura de lo público es señalada como solo una apariencia del alcance real del mismo que es mucho más amplio y va más allá de la redistribución equitativa de la riqueza, es decir, el desempeño del Estado no solo es la aplicación de las políticas, sino también la ejecución de la norma fiscal para que en la aplicación de las políticas públicas se reflejen resultados reales.

Adam Smith, en su obra *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* desarrolla principios fundamentales de la norma tributaria con el objetivo de establecer parámetros que permitan el desarrollo de un sistema o política fiscal, donde la obligación tributaria solo se lleve a cabo una vez el individuo cumpla con sus necesidades básicas y las de su núcleo familiar, para luego, contribuir con los gastos del Estado. El principio de justicia o proporcionalidad, señala que los aportes de las personas al Estado deben darse de acuerdo a sus capacidades o en proporción a sus ingresos, con el fin de cumplir con la equidad en los impuestos, el principio de certidumbre o certeza establece características al impuesto y fija el pago del mismo con un objeto y base gravable determinada, de tal manera que no haya lugar para actos corruptos y arbitrarios, el principio de comodidad se refiere al confort del ciudadano al momento del pago del impuesto, de tal manera que las fechas y la forma de pago sean las más propicias para el cumplimiento de la obligación tributaria, por último, el principio de Economía apunta a que el recaudo de los tributos se debe llevar a cabo con el fin de no consumir lo recaudado en el pago de empleados y otras atribuciones, y así, conservar la mayor cantidad de tributo para las actividades que desarrolla el Estado en pro de la población Smith (2010).

Por otra parte, Cárdenas, Mercer y Blackman plantean para el análisis del sistema tributario en Colombia y su impacto en la competitividad Fedesarrollo, (2006, pp. 10-16) que este ha sido analizado desde diferentes perspectivas, desde sus características, desde sus principios, desde sus falencias, desde el aporte a la competitividad y productividad, pero no desde un punto de vista

sistemático que permita revelar y evidenciar las oportunidades de crecimiento del país en materia fiscal y la disminución de la brecha de desigualdad en la sociedad. Un sistema tributario fuerte determina en gran parte la estabilidad financiera de un país, así como su competitividad y productividad, la estructura impositiva ideal de los países debe enmarcarse en la disminución de las distorsiones en el proceso recaudatorio y cumplir los principios establecidos por cada país para el ejercicio fiscal. En el caso colombiano, la constitución de 1991 señala tres principios sobresalientes: la equidad, la eficiencia y la progresividad que en muchos sentidos no se cumplen.

Desde la equidad, el sistema tributario de Colombia concede un número considerable de exenciones y exclusiones que favorecen a sectores económicos y particulares que poseen la capacidad de recaudar, el principio de eficiencia pasa por alto las distorsiones del sistema tributario y afecta el control, el recaudo y la adecuada administración de los impuestos, por último, el esquema de progresividad del sistema tributario en Colombia no se aplica y no cumple con el fin de disminuir la desigualdad. El constante desequilibrio en la estructura fiscal ha llevado al incremento en el recaudo de impuestos con el fin de reducir la brecha entre ingresos y gastos, pese a esto, la estructura fiscal continúa siendo un obstáculo para la aplicación de políticas que contribuyan a la reducción de los índices de desigualdad del país.

Clavijo (2005, pp. 1) señala “el sistema tributario colombiano es una amalgama insostenible con altas tasas impositivas, múltiples exenciones y una legislación temporal”, esto ha obligado a que en las reformas que se llevan a cabo adopten posiciones temporales sin dar soluciones de fondo. La estructura tributaria de un país debe procurar brindar estabilidad en las finanzas públicas y en este sentido, equilibrar los gastos e ingresos para disminuir el déficit. Cuando el sistema falla y no se cumple el orden fiscal y se recurre a optar por alivios tributarios que sanear

temporalmente el sector afectado pero esta temporalidad afecta la base tributaria. Clavijo (2005) sostiene que los gobiernos, y en especial los de América Latina, tienen una imagen errada sobre las altas tasas en el impuesto a la renta y por esta razón conceden exenciones tributarias que perjudican la eficiencia del sistema tributario, así mismo, a pesar de los esfuerzos por el incremento en el recaudo de impuestos, el nivel tributario en Colombia sigue siendo bajo con relación a las necesidades del país. Las falencias en las finanzas públicas evidencian un modelo impositivo inequitativo debilitado por el incremento en los índices de evasión y elusión fiscal y un bajo efecto en la disminución de la desigualdad.

En este sentido, el sistema tributario en Colombia no contribuye realmente a la disminución de la desigualdad pues quebranta los principios básicos del sistema consagrado en la ley. El modelo fiscal es altamente propenso a la evasión y elusión por las múltiples exclusiones y exenciones, no es transparente y no cuenta con una efectiva planificación para la ejecución del ejercicio recaudatorio, todos estos problemas hacen de la obligación tributaria un proyecto lejos de cumplir a fin de disminuir la desigualdad, pues no existe realmente armonía entre la orientación del recaudo y el gasto fiscal.

Uno de los determinantes más importantes de los problemas en el ejercicio tributario es la complejidad del sistema de pago de impuestos pues los ingresos que el gobierno cree recibir por los demás agentes económicos puede tener una brecha cuando los individuos no son conscientes del aporte impositivo que deben hacer debido a los diferentes conceptos y cambios en las tarifas y bases gravables que renueva el Estado constantemente Sheffrin, (1994), así mismo, los contribuyentes también se aprovechan de la complejidad del sistema tributario al hacer contribuciones menores a las que les corresponde por ley, esto permite que se desarrollen problemas como la evasión y la elusión Slemrod, (2009). En este sentido, “los tratamientos

especiales como exenciones, deducciones y descuentos facilitan la evasión y generan desigualdades injustas, en sentido horizontal y vertical simultáneamente. La desigualdad vertical cuando las empresas de mayor utilidad y las personas de mayor ingreso contribuyen menos que el resto, como proporción de su base gravable. La desigualdad horizontal se da entre iguales; personas y empresas con el mismo nivel de ingresos y utilidades, y unas pagan más impuestos que otras” (Concha, Ramírez & Acosta,2017). Con lo anterior se desarrolla un círculo vicioso de evasión y elución provocado por los evasores al notar la baja calidad de los servicios públicos otorgados por el Estado tras la reducción en el recaudo de impuestos.

A pesar de los esfuerzos del Estado por impulsar y respaldar la igualdad de condiciones de la población por medio del ejercicio tributario, este no logra favorecer la redistribución de la riqueza por medio del ejercicio tributario lo cual frena el crecimiento y el desarrollo de la sociedad, así como de la economía misma. La actividad impositiva se fundamenta en la reducción de las desigualdades a través de la redistribución de los impuestos recaudados, los individuos que son gravados pagan recursos económicos al Estado para que este preste beneficios a la población en general, el impuesto a la renta genera beneficios de inversión a proyectos de investigación, desarrollo científico, cinematografía, entidades de desarrollo ambiental, salud, cultura y donaciones, también desarrollo de industria en zonas francas y zonas económicas con convenios internacionales. Por otra parte, el IVA otorga beneficios al sector agropecuario, servicios personales, bancarios, seguros y empresariales.

La distribución del ingreso entre los agentes económicos propone que las contraprestaciones de los individuos que contribuyen en los recursos públicos por medio del ejercicio impositivo se determinan a través de la reciprocidad de su aporte, así como las condiciones de oferta y demanda del servicio o bien a recibir Cotte & Cotrino, (2006). El alcance distributivo de la

tributación en Colombia está definido por el recaudo y el gasto, donde se analiza la reducción del ingreso de los agentes económicos cuando paga impuestos o cuanto aumentan en caso de recibir beneficios por parte del Estado en forma de servicios públicos. De acuerdo con lo anterior, el volumen de igualdad del sistema tributario colombiano es heterogéneo en sus tarifas de distribución: “entre las personas con el mismo nivel de ingreso y menores tasas efectivas en personas con mayor ingreso, progresividad del impuesto sobre la renta a personas, disparidades entre sectores de actividad económica, y entre empresas con niveles similares de utilidades y de tamaño, y regresividad en IVA” (Concha, Ramírez & Acosta, 2017). En cuanto a la renta de las personas, el sistema tributario en Colombia grava a la población a medida que la misma recibe mayores ingresos, sin embargo, la redistribución no se cumple; por otra parte, la renta de las empresas presenta distorsiones en las tasas de tributación de las distintas actividades lo que acarrea problemas de evasión y elusión que se reduce en un menor recaudo redistributivo. A pesar de considerar la progresividad como un pilar fundamental del sistema tributario, el efecto redistributivo de los impuestos es reducido.

2.2.3 Conceptos sobre desigualdad

La desigualdad vista como un término se refiere a la diferencia de renta entre los ciudadanos, y se mide comparando la renta percibida por la población de mayor y menor ingreso, donde los incrementos adicionales de renta en un grupo poblacional reducen o aumentan la desigualdad en la sociedad; sin embargo, la desigualdad adquiere muchas formas, entre ellas, las relacionadas con remuneración, renta y riqueza. La remuneración hace referencia al ingreso generado por un trabajo realizado, ya sea fijo o variable, fijo que refiere a una cantidad mensual o anual dada por

un contrato, en donde se conoce el monto máximo adquirido, además de la no dependencia de las horas o los días laborados, y, variable, el cual se da en diferentes escenarios, basados en el tipo de servicios contratados y que alude a tiempos específicos, ya sea por horas o días, en éste también se adhieren las bonificaciones, primas y todo tipo de pagos extra que puedan incluirse dentro de las formas de remuneración; de ahí que, las desigualdades en cuanto a la remuneración reflejan las diferencias existentes entre los distintos puestos de trabajo y las distintas estructuras laborales a las que se somete la población; por otro lado, en cuanto a la renta, es todo aquello que las leyes fiscales incluyen en los efectos de la tributación; finalmente, la riqueza, es el valor atribuido a un conjunto de posesiones, activos financieros y dinero. Entonces, la remuneración y renta son flujos, es decir, se obtienen en periodos de tiempo determinados, ya sea una semana, un mes o un año, mientras que la riqueza es una cantidad mensurable de bienes obtenidos en cualquier momento (Galbraith, 2017).

La desigualdad va de la mano con la economía del país, incrementa inicialmente con un ciclo positivo de crecimiento económico, para después reducirse a partir de la distribución de niveles suficientemente altos de renta en toda la población (Novales,2011). En este sentido, las implicaciones económicas y sociales de los países que cuentan con mayor índice de desigualdad social se intensifican por el factor de la persistencia y la tendencia al aumento de la brecha de desigualdad, situación que agrava la posibilidad de disminuir los índices de pobreza a través del tiempo por medio las políticas públicas y la política fiscal. Vuskovic, (1993, pp. 52-53) señala que el problema de América Latina no es que sea una región pobre, sino una región desigual en el sistema de redistribución de la riqueza; este argumento pasa desapercibido en el diseño y desarrollo del sistema tributario. De acuerdo con lo anterior, se supone que la coordinación y cooperación entre la política fiscal, el sistema tributario y la economía contribuye a la

disminución de la desigualdad, contrario a eso, el problema se ha intensificado y se ha incrementado el margen; para ello, el Estado como ente regulador y controlador debe desarrollar de manera integral planes que tengan en cuenta las problemáticas, con el fin de reducir las desigualdades y fomentar el crecimiento económico, de tal manera que el incremento en los ingresos de la sociedad permita la reducción de la brecha de desigualdad (Galvis, L. A., & Meigs, A., 2010, pp. 2-4).

Por otra parte, la desigualdad no se fundamenta solo en la concentración de la riqueza por parte de un grupo de personas, en ella también influye el bajo nivel de ingresos y el equilibrio monetario y fiscal, los cuales son la base del crecimiento económico para la reducción de la brecha poblacional. Esta problemática radica en el aumento de esta a través de los años. Su incremento en las sociedades está marcado por las disparidades sociales, económicas y políticas que, pese a la persistencia en la disminución de esta, se ha dado inicio a la diversificación de los escenarios de desigualdad, donde ni el mercado, ni el empleo, incluso, ni el Estado han podido establecerse para fomentar un entorno de bienestar social en las nuevas formas de desigualdad social, que de alguna u otra manera no se superponen a las ya existentes. Por el contrario, potencializa la brecha y se adecúa al establecer características propias de acuerdo con la región en la que se presente, es así como el desarrollo de la desigualdad en la sociedad induce a replantear una nueva estructura de los procesos administrativos con el fin de hacerlos más fáciles, menos corruptibles y progresivos, para construir así una propuesta viable a la problemática de la desigualdad en Colombia (Sáinz, J.P.P. 2004, pp. 12).

En este sentido, la desigualdad puede ser un freno al crecimiento económico a través del deterioro institucional y la ausencia de incentivos al esfuerzo, las cuales, contribuyen al desgaste del mismo mediante entidades políticas deficientes, dado esto, se implementan políticas públicas,

cuyo fin es resolver los obstáculos de la sociedad por medio de relaciones de poder y acciones que permiten a la sociedad hacer parte del gobierno, es decir, son las decisiones alternativas que buscan solucionar aquellos problemas de la población en pro del desarrollo demostrado a través de resultados. Por otro lado, según Doménech, (2004, pp. 1-3) la política fiscal ronda como la responsable del bienestar y el crecimiento económico por medio de la promoción de la transparencia fiscal, la equidad, la estabilidad macroeconómica e incremento del gasto social para ayudar a controlar la concentración de los ingresos y la desigualdad; Entonces, enfrentarse al desafío de la desigualdad resulta aún más complejo cuando los Estados son débiles, ineficaces y rentistas (Filgueira, 2008, pp. 60-70), con todo esto, asumir la responsabilidad social de proveer bienestar en la variedad de escenarios que la población requiere y exige depende del uso adecuado de los recursos y la correcta gestión del sistema fiscal.

Cabe resaltar que a pesar del esfuerzo de los gobiernos en tomar acciones e integrar planes para avanzar en el proceso de redistribución impositiva, aún hay altos niveles de desigualdad que limitan las posibilidades de desarrollo de los países, lo cual tiene consecuencias de orden económico y social; en general, los efectos del problema de la desigualdad se deben a diversas razones, consecuencia de la globalización, la cual, resulta de decisiones tomadas por organizaciones internacionales, gobiernos nacionales, corporaciones e individuos como trabajadores y consumidores; es así como la brecha de desigualdad está aumentando por causas externas, fuera de todo control, en muchos casos el incremento de esta se atribuye directa e indirectamente a cambios en las relaciones de poder, además del progreso tecnológico dentro de la distribución y la demanda, lo cual se le atribuye a la globalización. En la búsqueda de medidas para revertir el aumento en la desigualdad, se debe considerar los vínculos entre las decisiones educativas y el mercado de capital, donde conectar los puntos entre la macroeconomía y la

distribución del ingreso aporta alternativas para trabajar en la disminución de tal brecha (Atkinson, 2016, pp.144-164).

James Galbraith, (2017) propone que para reducir desigualdad es necesario que menos gente se encuentre muy por debajo del promedio de su sociedad, y que los grupos con bajos ingresos no estén tan lejos de los estándares impuestos por los grupos más privilegiados, puesto que, si bien es cierto, una mayor igualdad va de la mano de un crecimiento más sólido y con esto, la creación de incentivos más fuertes para generar bienestar; sin embargo, las principales fuerzas que afectan la desigualdad no son las políticas públicas concretas, sino las relaciones estructurales entre los diferentes sectores económicos, de ahí la tendencia afirma que la eficiencia económica tiende a favorecer la aparición de sociedades más desiguales; todo esto sugiere ciertos enfoques a la hora de reducir la severidad de la desigualdad, basados en políticas que se centran en la estructura de la remuneración, la renta y la riqueza, las cuales incluyen propuestas en el salario mínimo, los derechos de negociación colectiva, seguridad social, sanidad universal, subsidios de desempleo, regulación financiera, impuestos progresivos sobre la renta y la fiscalidad sobre propiedades y herencias, éstas medidas buscan aliviar la presión que sufren normalmente los estratos más bajos del escalafón de ingresos y riqueza, e incrementan la movilidad de los individuos en su afán por mejorar su posición en dicho escalafón; de ahí que los niveles de desigualdad están estrechamente relacionados con la forma de la distribución de la renta, la riqueza y la remuneración.

Pese a los intentos por reducir la desigualdad, aún persisten altos niveles de la misma, la cual entorpece el desarrollo, generando barreras para avanzar en la sostenibilidad; si bien, el crecimiento económico es un factor fundamental para la reducción de la desigualdad, sin un cambio en la distribución del ingreso, incluso los altos niveles de crecimiento económico no

serían suficientes para reducir esta brecha de forma sostenible, dado que, la desigualdad genera barreras muy marcadas que dificultan el ascenso social de la sociedad, impidiendo que con esto logren mayores niveles de bienestar. Dicho todo esto, los altos niveles de desigualdad tienen un fuerte impacto en la inestabilidad social y la pérdida de confianza en los mecanismos de apropiación de los recursos, los sistemas que los regulan y los grupos sociales que los controlan, dado que la persistencia de ésta, no solo conlleva costos personales para quienes la sufren, sino que también, en términos sociales y económicos afecta a la sociedad como un todo, desde la vulneración del acceso al nivel básico de bienestar, hasta la inequitativa distribución de activos, medios y oportunidades, ingresos, poder e influencia. En este sentido, la desigualdad hace referencia a las asimetrías en la capacidad de apropiación de los recursos que constituyen o generan bienestar en diferentes grupos sociales, quien además, apunta a la concentración de una gran proporción de la riqueza en un sector reducido de la población, la cual, a su vez refiere a la exclusión y la inequitativa distribución del poder político, que deja para unos pocos el espacio de las decisiones que afectan a una mayoría, donde se posibilitan o limitan el ejercicio de los derechos y el desarrollo de las capacidades, CEPAL (2016).

El análisis de la desigualdad permite percibir que no es solo un resultado, sino también un determinante clave del mal funcionamiento de la economía, debido a que condiciona el acceso de los agentes económicos a capacidades y oportunidades, generando grandes costos de eficiencia, lo que redundaría en que su superación sea una condición necesaria para el desarrollo, sin embargo, políticas a favor de la igualdad generarían efectos positivos en términos de bienestar social y contribuirían en generar un sistema económico más favorable, de ahí que, la desigualdad se percibe como una barrera al desarrollo, en la que se generan incentivos contrarios al crecimiento. La desigualdad, por consiguiente, no se expresa solamente en la enorme diversidad adquisitiva

de los ingresos de las personas, sino que se deriva de la discriminación de clase, de raza, de género, de origen geográfico, de distinta capacidad física, entra otras generalidades, que, practicadas de manera categórica, la convierten en un fenómeno multidimensional. Es por esto, que la desigualdad ha dejado de ser solamente un tema de justicia social, para convertirse también en un obstáculo para el crecimiento, evidenciando la brecha entre los temas de crecimiento económico de los temas sociales de la desigualdad (Robert, 2011).

Con todo esto, el desafío de lograr una distribución más justa está en la formulación de políticas fiscales que incluyan un conjunto de políticas sociales efectivas que reexaminen ajustes laborales y tributarios, de manera compatible con el crecimiento económico, pero defendiendo los sectores más vulnerables, con el fin de generar un desarrollo social inclusivo y de esta manera cerrar las brechas en las distintas dimensiones de desigualdad, sin embargo, promover la igualdad no significa solamente garantizar oportunidades, sino también resultados. Desde este enfoque, la igualdad de oportunidades y acceso a las mismas, son más un resultado que un punto de partida, lo cual implica conjurar políticas redistributivas, planes y programas que promuevan de manera activa la igualdad de oportunidades, es evidente que lo social no se juega solo en lo social, sino que también en la economía y en la política, por consiguiente, para lograr dichos objetivos, se deben implementar no solo políticas sociales, también económicas para lograr tal fin; si bien, no existe un modelo único para materializar este cambio, por esto resulta necesario que las instituciones y políticas públicas se articulen y así generar un cambio estructural progresivo (CEPAL, 2016).

3. Capítulo III

3.1 Marco Metodológico

3.1.1 Tipo de investigación

La estrategia de la presente investigación de tipo cualitativo se fundamenta en el proceso de revisión de documentos emitidos por analistas y expertos en el estudio de modelos tributarios, y el sistema impositivo colombiano en sus diferentes extensiones para la disminución de la desigualdad, donde por medio del análisis de la información proveniente de fuentes secundarias, se busca caracterizar el sistema tributario colombiano y así describir la desigualdad social a través de datos calculados anualmente por entidades como el Banco Mundial el cual es una de las principales fuentes de asistencia financiera para los países en desarrollo y el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), ente responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia. También, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN) quien se especializa en garantizar la seguridad fiscal mediante la administración y control del cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias a nivel nacional así como la equidad, transparencia y legalidad de los procesos, finalmente el Ministerio de Hacienda y Crédito público de Colombia el cual define, formula y ejecuta la política fiscal del país desde los diferentes sectores económicos con el fin de generar crecimiento económico y estabilidad social.

3.1.2 Instrumento de recolección de datos

La información será recolectada por medio de dos diferentes procesos, análisis documental y en un segundo paso, estadística descriptiva. El análisis documental recopila información cualitativa de documentos escritos condensando la información que más interese de acuerdo con las variables de estudio. Pinto Molina (1992, pp. 6-7) añade que el análisis documental es el complejo de operaciones que afectan el contenido y la forma de los documentos originales, para transformarlos en otros más representativos con el fin de facilitar al usuario la identificación precisa, recuperación y difusión de la información. Entonces, el análisis documental contribuye a acortar la distancia entre las fuentes de información y el receptor de la información; por otro lado, Perelló (1998, pp. 200.203) señala que el análisis documental comprende dos fases, una que consiste en la determinación del significado general del documento y la transformación de la información contenida en él; y la otra que corresponde a la descripción y elaboración de estrategias y métodos de búsqueda. Por otra parte, la estadística descriptiva es un método de recolección, análisis, y de presentación de datos obtenidos en una muestra, cuyo objetivo es ordenar las observaciones, resumir la información disponible y obtener las medidas cuantitativas, todo esto con el fin de evidenciar el incremento o disminución de la brecha de desigualdad (Alegre. J, y Caldera. M, 2002, pp. 6).

3.1.3 Análisis y presentación de resultados

En esta sección del trabajo de grado se presenta la información obtenida mediante un análisis categorial en el que se busca identificar las unidades a investigar, en este caso, tributación, desigualdad y disminución de la desigualdad. En la tributación se presentan datos de recaudo

impositivo revelados por la Dirección de impuestos y Aduana Nacionales (DIAN), en desigualdad se observa el índice de Gini calculado por el Banco Mundial, cuyo objetivo es medir la desigualdad de ingresos de los países con el fin de evidenciar la fase en la que se encuentra Colombia de acuerdo con los niveles de recaudo e índice de Gini. Para todo lo anterior se pretende recopilar información por medio de la revisión bibliográfica y análisis de las categorías, para la línea de tiempo 2010 – 2017 donde se refleje el estado de cada una, su efecto en el sistema tributario colombiano y la disminución de la desigualdad.

3.2 Influencia de la tributación y su capacidad para disminuir la desigualdad en Colombia, medida en el coeficiente de Gini

La evolución de la estructura tributaria en Colombia se ha encaminado hacia la estabilización de las finanzas públicas por medio de la aplicación de normativas que permitan al sistema impositivo neutralidad, simplicidad y competitividad; también, que sea sustentable y que posibilite el financiamiento de estrategias públicas para cumplir con los objetivos sociales, de infraestructura, seguridad y salud para el bienestar de la población. Para lograr lo anterior, el Estado ha cambiado constantemente la política fiscal con el fin de lograr el punto óptimo de recaudo impositivo para la disminución de la brecha de desigualdad; cabe resaltar, que la tendencia ha sido el cambio del sistema de acuerdo al cambio de poder, es decir, a medida que se cambia el jefe de Estado, suprema autoridad administrativa de Colombia, se cambian los planes y leyes tributarias que establecen un nuevo orden en el sistema tributario de acuerdo con el gobierno en curso. Las diferentes reformas que se han aplicado de acuerdo con el mandato en desarrollo han sido mecanismos de impacto para la evasión y elusión fiscal, dos de los

principales problemas del sistema tributario en Colombia, que son generados por los constantes cambios en la estructura tributaria, desinformación, exenciones y regresividad en los impuestos. Los efectos de la política fiscal sobre el crecimiento económico para la disminución de la desigualdad se ven afectados por los constantes cambios, que, de alguna u otra manera no consolidan una base tributaria fuerte y, por el contrario, debilita el sistema dando paso al fraude fiscal. A pesar de los intentos del Gobierno Nacional por establecer un sistema tributario adecuado para la disminución de los niveles de desigualdad, no se ha logrado, y por el contrario se han desarrollado tipos de desigualdad caracterizados por la situación económica y social del territorio.

La brecha de desigualdad existente en la sociedad y su evolución en el tiempo es tema de estudio para los interesados en la investigación sobre el bienestar social. Los estudios abordan el tema en sus diferentes extensiones, la desigualdad de ingreso, desigualdad social, desigualdad y distribución tributaria, etc. Con lo anterior se refleja que esta variable se ha sintetizado con el fin de cuantificarla para su análisis, la medición de la desigualdad se resume en la manera en que se distribuye una variable en un conjunto de individuos (Medina,2001), la desigualdad económica se relaciona con los ingresos y gastos de las familias, ahora bien, la medición de la desigualdad depende del enfoque del estudio. Entre los indicadores más relevantes para el análisis cuantitativo se encuentran las mediciones unidimensionales (Coeficiente de Gini, Índice de Theil y captación de ingresos por deciles) y la medición multidimensional (Indicadores multidimensionales de desigualdad).

3.2.1 Coeficiente de Gini:

Es un coeficiente que mide la concentración del ingreso entre los individuos de una región y el grado de desigualdad del ingreso o la riqueza en un periodo de tiempo determinado. Toma valores entre 0 y 1, donde cero indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y uno donde solo un individuo tiene todo el ingreso. Este coeficiente no mide el grado de bienestar de la sociedad ni permite evidenciar la forma de concentración del ingreso. Su medición parte de la curva de Lorenz en la cual se relaciona el porcentaje de población con el porcentaje de ingresos acumulados para evidenciar la distribución del ingreso, su medición se realiza de acuerdo con el área debajo de la diagonal, es decir, entre más cerca se esté de la línea diagonal (distribución equitativa del ingreso) de la curva de Lorenz, más cerca estará el coeficiente de Gini a 0 (Banco mundial, 2017).

3.2.2 Índice de Theil:

Este índice es una medida de desigualdad basada en la entropía de la economía, donde se revisa la robustez y la fragilidad del sistema en el cual se mide un marco de desigualdad en la distribución de renta. El índice de Theil se define como la proporción de renta que reparte un grupo de personas en la población total, este índice permite hacer una desagregación del índice de desigualdad por medios de grupos de estudio o de sectores de acuerdo con análisis a realizar (Sánchez-Torres, 2017).

3.2.3 Captación de ingresos por deciles:

Este indicador estima la proporción del ingreso nacional por cada decil o 10% de la población desde los más pobres hasta los más ricos sobre la base per cápita de los hogares. Los deciles se usan principalmente para definir los sectores socioeconómicos de acuerdo con el ingreso per cápita por familia. El cálculo del indicador se realiza inicialmente con el ingreso per cápita de cada hogar por el número de personas que lo componen, en segunda instancia se ordenan las personas de acuerdo al ingreso per cápita de los hogares a los que pertenecen y por último se forman 10 grupos (deciles) en los cuales se calcula la proporción correspondiente a la suma de los ingresos per cápita de las personas que lo componen sobre el total del ingreso percibido por la población de la encuesta (CEPALSTAT,2018).

3.2.4 Desigualdad Multidimensional:

Si bien, los indicadores unidimensionales son medidas de desigualdad relativa pues no varía a escala, y, por el contrario, si el ingreso aumenta el indicador incrementa proporcionalmente. El indicador de multidimensional de desigualdad enfoca el desarrollo como un proceso donde se deben considerar una pluralidad de dimensiones pues el acceso a un recurso no se traduce a el logro del bienestar, por lo que resulta importante revisar otros factores como educación, acceso a salud y condiciones de vivienda. El estudio de la pobreza y la desigualdad multidimensional permiten observar y analizar factores como la situación de bienestar en los hogares, así como el desarrollo de estos, el enfoque en las necesidades básicas de la sociedad ha extendido un marco multidimensional con el objetivo de identificar las regiones pobres y ordenar los datos obtenidos de acuerdo con la situación particular de la población con el fin de diseñar políticas públicas que sean acorde a las necesidades (Arriagada, 2005).

En Colombia la relación entre tributación, ingreso y desigualdad son complejas pues cada factor cuenta con una dimensión de análisis diferente, sin embargo, el estudio conjunto de estos permite abordar una comparación donde se revela la cantidad de impuestos recaudados por el Estado y su efecto en la distribución para la disminución de la desigualdad. Colombia es un país cuyo aporte tributario ha incrementado durante los último 10 años, así mismo, el índice de desigualdad se ha reducido conforme al aumento el en ejercicio tributario lo cual se traduciría en una recuperación o una disminución de la brecha de desigualdad, sin embargo, la actividad impositiva y el sistema mismo cuenta con obstáculos que polarizan la situación de desigualdad de acuerdo con el recaudo. Del año 2010 al año 2017 el incremento del recaudo de impuestos por parte del Estado ha sido de \$66.240 (miles de millones de pesos) y el coeficiente de Gini ha disminuido alrededor de 0,048 puntos en el mismo periodo de tiempo, de acuerdo con la CEPAL/IEF,(2014) la ineficiencia de la política fiscal en disminuir la desigualdad está explicada tanto por la incidencia del gasto público como por la calidad del gasto pues este incremento en el recaudo de impuestos debería en efecto reducir por lo menos 0,19 puntos Gini, pero, en su efecto, en 7 años se ha reducido solo 0.048 puntos. En la gráfica se observa la variación del recaudo y el coeficiente de Gini en Colombia desde el año 2010 hasta el año 2017.

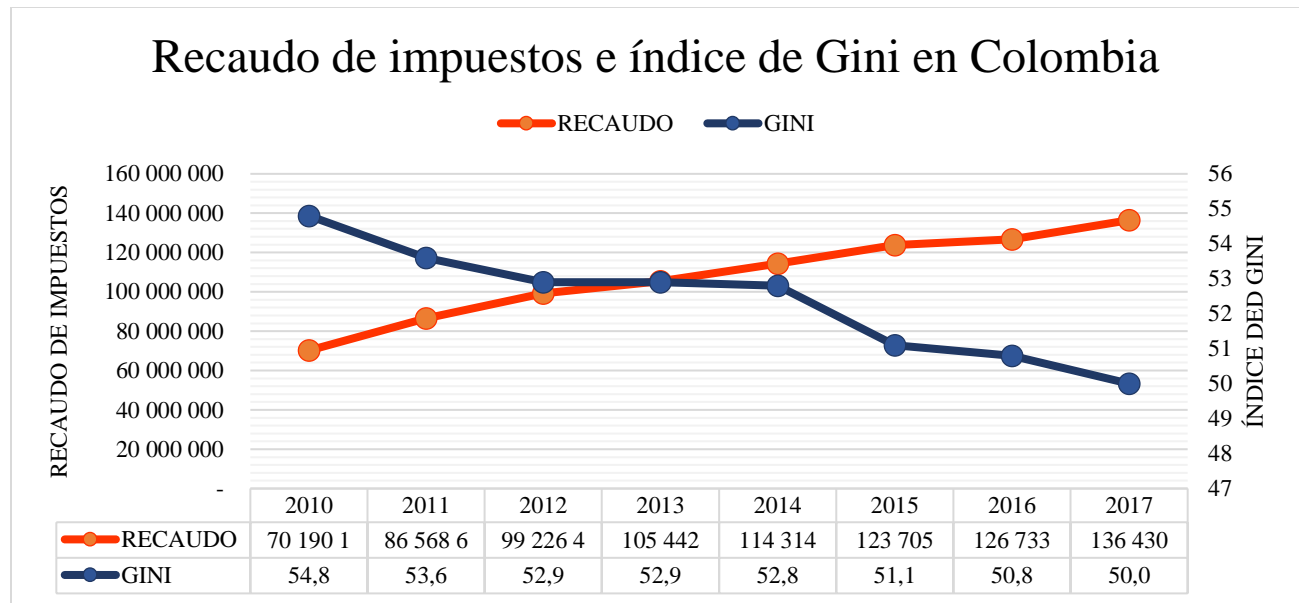


Figura 1. Recaudo de impuestos e índice de Gini en Colombia. Adaptado con datos de recaudo de impuestos de la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) e índice de desigualdad Gini por el Banco Mundial

En el año 2010 Colombia contaba con una desigualdad en la distribución del ingreso del 55% aun cuando el recaudo de impuesto por parte del Gobierno Nacional fue de \$70,190 miles de millones de pesos, si bien, el incremento en el recaudo año a año redujo la desigualdad de ingresos alrededor de 0,2 puntos Gini hasta el año 2012, en el año 2013 observamos un incremento en el recaudo de \$6.216 miles de millones de pesos pero el índice de desigualdad se mantuvo en 0,52 como en el año 2012 se puede inferir que el estancamiento en el índice de desigualdad para el año 2013 se debe a la aplicación de la ley 1607 del 2012 o la llamada reforma tributaria del año 2012 donde se introdujo un nuevo régimen tributario a las rentas de las empresas con el impuesto de renta y CREE, allí se redujo la tarifa de renta del 33% al 25% y se compensó con el impuesto para la equidad CREE cuya tarifa es del 9%, también se le dio un nuevo concepto a las Sociedades nacionales, establecimientos permanentes, capitalización y

prima en colocaciones de acciones; Se instauraron nuevos requisitos en materia de descuentos tributarios y retenciones en la fuente de personas naturales, se establecieron nuevas tarifas a las ganancias ocasionales y precios de transferencia. En cuanto al Impuesto al Valor Agregado (IVA) se realizaron cambios puntuales, donde se redujeron las 7 tarifas del IVA a 3 (0%, 5% y 16%). Por otra parte, la creación del impuesto al consumo que empezó a gravar la compra de servicios de telefonía móvil, vehículos, importados y servicio de restaurantes. Todos estos cambios estancaron de alguna u otra manera la reducción del índice de desigualdad para el año 2013, año en el que entró en vigor la nueva reforma.

Si bien, para el año 2014 el incremento en los ingresos tributarios respecto al año 2013 fue de \$8,871 miles de millones de pesos, pero la disminución del coeficiente de Gini fue de solo 0,01 punto; para el año 2015 el incremento en el recaudo respecto al año anterior fue de \$9,390 miles de millones de pesos donde se redujo 0,17 puntos la desigualdad de ingresos en el país; en el año 2016 el índice se redujo solo 0,3 puntos tras un incremento de \$3,028 miles de millones de pesos en la tributación; por último, para el año 2017 el incremento en el recaudo fue de \$9,696 miles de millones de pesos con una disminución del Gini de 0,8 puntos, donde el país quedó aún con un 50% de desigualdad en el ingreso. Las cifras evidencian que Colombia no ha reducido el histórico de desigualdad y este ha permanecido superior al 50% por más de una década. Las medidas económicas que el sistema tributario ha llevado a cabo para la disminución de la desigualdad han sido en sí las constantes reformas que se han implementado, donde la variación del recaudo monetario se realiza el fin de incrementar la cantidad de declarantes, sin embargo, las reformas tributarias carecen en su mayoría de disposiciones legales de naturaleza normativa que permita garantizar el cobro efectivo del tributo, creando vacíos en el sistema tributario y entorpeciendo el buen funcionamiento de la actividad impositiva. Dado esto, el sistema tributario

colombiano no genera equidad horizontal, es decir, igualdad tributaria entre, personas y empresas con el mismo nivel de ingresos y utilidades (Concha, Ramírez y Acosta, 2017). De acuerdo con Piza, 2014 “En los últimos 25 años se ha duplicado la carga tributaria, pero, acudiendo a impuestos transitorios que afectan la inversión y la formalización a costa de desmejorar los impuestos a la renta y al consumo asignándole finalidades redistributivas o incentivos a la inversión, cuyo propósito no es transparente, lo que genera sesgos de inequidad horizontal y vertical”. Dado esto, es importante realizar previamente un análisis que permita esclarecer la viabilidad y las particularidades de las reformas tributarias conforme al ingreso por percibir con el fin de evidenciar los efectos concretos en el ingreso y consumo de la población.

4. Conclusiones y recomendaciones

- El sistema tributario en Colombia es el producto de situaciones dirigidas al aumento del recaudo de impuestos para el cumplimiento de las políticas económicas y sociales, donde la estabilización de las finanzas públicas en Colombia enfrenta un doble desafío, la brecha existente en la estructura del sistema tributario que resulta en la evasión y elusión de impuestos y la diferencia entre ingresos y gastos que se traducen en el incremento de la desigualdad. En primera instancia los impuestos que componen el sistema tributario colombiano se rigen bajo ciertos principios consagrados en la Constitución política de Colombia como lo es la equidad, la eficiencia, la progresividad y la no retroactividad. A pesar de esto, el sistema tributario sufre distorsiones debido a la complejidad de los gravámenes entre agentes económicos y a pesar de contar con impuestos que benefician a la progresividad, el efecto distributivo de los impuestos es reducido; lo anterior se presenta porque la mayor parte de los impuestos directos recaen sobre las

empresas y son pagados al Estado conforme a las tarifas establecidas y no en proporción a los ingresos, en este sentido, las empresas que tienen menores utilidades optan por incrementar su informalidad.

- De acuerdo con lo observado en el análisis de recaudo y la brecha de desigualdad, el mejoramiento en el sistema tributario si reduce la desigualdad social, sin embargo, no se reduce la desigualdad conforme al incremento en el recaudo de impuestos. El sistema tributario en Colombia se enfrenta a obstáculos que se originan y no se resuelven hasta ser un problema que afecte considerablemente alguna de las fases del sistema tributario. A lo largo de la investigación se ha detectado que la estructura de la actividad impositiva cuenta con bases que logran cumplir en ciertos aspectos los principios de un sistema tributario eficiente, sin embargo, en el caso colombiano se debe ajustar con el fin de llegar al punto óptimo entre sujeto activo y sujeto pasivo para hacer del sistema un mejor escenario para los agentes económicos. Inicialmente se considera que la estructura tributaria colombiana contribuiría más en la correcta distribución del ingreso si se reducen los impuestos indirectos, si bien, los impuestos directos contribuyen con el principio de progresividad y la eliminación de tarifas diferenciales para lograr el balance entre los individuos y las empresas. En segunda instancia se resalta la simplicidad del sistema con el fin de suprimir los tratamientos especiales para dar paso una política fiscal más eficiente y equitativa, permitir la facilidad en la administración del recaudo, controlar la evasión y elusión fiscal para mejorar la equidad vertical y horizontal.

- Se considera que lograr el equilibrio fiscal es el escenario ideal en la sociedad, sin embargo se debe controlar de manera rigurosa la implantación de constantes reformas que solucionan parcialmente los problemas fiscales de la actualidad y crea nuevos obstáculos para la disminución de la brecha de desigualdad, si bien, el Estado debe permanecer firme como sujeto

activo para el recaudo de impuestos, sin embargo, no debe volverse un obstáculo para la inversión y el desarrollo de la sociedad, pues en consecuencia, puede llegar a disminuir la posibilidad de recaudar más impuestos. Por último, el sistema tributario debe contar con la cultura y la responsabilidad fiscal de los contribuyentes con el fin de contribuir a la construcción de un sistema tributario eficiente y transparente.

Referencias

- Alegre, M., Cladera, M. (2002). *“Introducción a la estadística descriptiva para economistas”*, pp. 6, Palma
- Arriagada, I. (2005). Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. *Revista de la CEPAL*.
- Atkinson, A. B. (2016). *Desigualdad: ¿Que podemos hacer?*, (I edición). Ciudad de México: Fondo de Cultura económica.
- Banco de la República, Subgerencia Cultural. (2015). Política Fiscal. Recuperado de http://admin.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/politica_fiscal
- Banco Mundial (2016) *“Indicadores del desarrollo mundial, recaudación impositiva % del PIB”* Colombia, Banco mundial. Recuperado de <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>
- Banco Mundial. (2017) Tabulaciones del LAC Equity Lab con datos SEDLAC (CEDLAS y el Banco Mundial) y los indicadores del Desarrollo Mundial.
- Benegas, A. y Dania, R. (2002). *Sistemas tributarios, un análisis entorno al caso argentino*. Libertas 33. Argentina: Eseade.
- Bonilla, Ignacio. (2002). *Sistema tributario mexicano 1990-2002. Políticas tributarias necesarias para lograr la equidad. (Reforma hacendaria de la presente administración)*. Universidad Nacional Autónoma de México, Capítulo I. P. 3-5
- Cárdenas, M., & Mercer-Blackman, V. (2006). *Análisis del sistema tributario colombiano y su impacto sobre la competitividad*, Cuadernos Fedesarrollo No. 19, pp. 10- 16 (Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades). p. 52-53

CEPAL, N. (2016). La matriz de la desigualdad social en América Latina, p. 16-18

CEPAL, N. (2016). Tributación para un crecimiento inclusivo.

CEPALSTAT, (2018). Bases de datos y publicaciones Estadísticas. Estadísticas e indicadores sociales, *Distribución del ingreso de las personas según deciles por área geográfica*.

Cetrángolo, O., & Gómez Sabaini, J. C. (2007). La tributación directa en América Latina y los desafíos a la imposición sobre la renta. *Serie Macroeconomía del desarrollo*, N° 60 CEPAL. pp. 93-96

Cetrángolo, O., & Sabaini, J. G. (2006). Tributación en América Latina: en busca de una nueva agenda de reformas. *Libros de la Cepal*. (Vol. 93). United Nations Publications. pp. 107-120.

Clavijo, S. (2005). Tributación, equidad y eficiencia en Colombia: Guía para salir de un sistema tributario amalgamado. Borradores de Economía, Banco de la República, pp. 1.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016a), *“Desarrollo Social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe (LC/G/4056/Rev.1)*, Santiago.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016c), *“Panorama social en América Latina 2015. Documento informativo”*, Santiago.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); Instituto de Estudios Fiscales (IEF). (2014), *Los efectos de la política fiscal sobre la redistribución en América Latina y la Unión Europea*. Estudios, N° 8, Madrid, septiembre, PP. 9-12.

Concha Llorente, T., Ramírez Jaramillo, J. C., & Acosta, O. L. (2017). Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad. Notas de estudio: Comisión Económica Para América Latina.

Concha Llorente, T., Ramírez Jaramillo, J. C., & Acosta, O. L. (2017). Tributación en Colombia: reformas, evasión y equidad. Notas de estudio.

- Conde, M. M. (1990). Algunos aspectos de la distribución del ingreso en Colombia. *Cuadernos de economía (Santafé de Bogotá)*, 10(14), 85-114.
- Constitución política de Colombia, (1991) Artículo 2. *De los principios Fundamentales*. [Título I]. 35 ed. Legis.
- Contraloría General de la República. (2018). La Entidad, ¿Qué es la Contraloría General de la República? Página web.
- Cotte Poveda, A., & Cotrino Sossa, J. A. (2006). Crecimiento económico y distribución del ingreso en Colombia: evidencia sobre el capital humano y el nivel de educación. *Cuadernos de Administración*, 19(32).
- Cubides, P. A. S. (2014). Estructura de los ingresos territoriales en Colombia. *Criterio Jurídico Garantista*, 6(11)
- DANE (2018), Cuentas Nacionales Anuales de Colombia Base 2015. Bogotá: DANE.
- Dania, R. SISTEMAS TRIBUTARIOS.
- De Luis, M. J. (2010). *Metodología para medir el impacto fiscal de los gastos tributarios subnacionales en Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), #IDB-DP-139, pp. 4-11
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), (2016), *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2015*, pp. 11
- Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), (2018), *Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2017*, pp. 1
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (1997). *Temas didácticos sobre asuntos económicos*. DNP. Bogotá. Volumen 2, pp. 35

DIAN (Dirección de Impuesto y Aduanas Nacionales), (2013), *“Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección de Impuestos Nacionales”*, Colombia, DIAN.

DIAN (Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales), (2017), *“Informe Anual de Gestión y resultados Dian 2016”*

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2018). La Entidad, Presentación. Portal Web de la DIAN.

DNP, & DANE (2012), Misión para el Empalme de las Series de Empleo Pobreza y Desigualdad. Bogotá: ISBN 978-958-624-095-6

Doménech, Rafael. (2004). *Política Fiscal y Crecimiento Económico*. Universidad de Valencia, pp. 1-3.

Eheberg y Boesler, Principios de Hacienda (Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1944) [original alemán: 7ª edición], p. 164.

Escobar R. (2006). La medición y control de la erosión de las bases tributarias: los gastos tributarios y la evasión tributaria. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.

Fajardo C., Constanza L. y Suárez A., Dora C. (2012). Los impuestos en la época de la Independencia, su impacto social, evolución e implicaciones en el sistema Tributario actual. Criterio Libre Revista de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables. 10 (16). Pp. 293-316.

Filgueira, F., Errandonea, F., & Kaztman, R. (2008). *Las Metas del Milenio y sus enemigos. La metástasis de la desigualdad y la impotencia estatal en América Latina*. Fundación Carolina. pp. 60-70.

Flores Zavala, Ernesto. “Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas”, Ed. México D.F. 1946, p.

- Galbraith, J. K. (2017). *Desigualdad. (1 Ed.). Barcelona, España. Ediciones Deusto.*
- Galvis, L. A., & Meisel, A. (2010). Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial. *Documentos de trabajo sobre economía regional*, 120, Banco de la República. pp. 2-4.
- Gerloff, Wilhelm “Doctrina de la economía tributaria”, en Tratado de Finanzas, obra publicada bajo la dirección de Wilhelm Gerloff y Fritz Neumark (Buenos Aires: El Ateneo, 1961) [original alemán: 2ª edición, 1956], Tomo II
- Gerloff, Wilhelm, “Fundamentos de la ciencia financiera”, en Tratado de Finanzas, obra publicada bajo la dirección de Wilhelm Gerloff y Fritz Neumark (Buenos Aires: El Ateneo, 1961)
- Gómez-Sabaíni, J. C., & Morán, D. (2016). *Evasión tributaria en América Latina: nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región.*
- I Catalá, J. P., & Macías-Aymar, I. (2007) *Gobernanza y desigualdad. Obstáculos de la reforma tributaria en América Latina: el caso de Bolivia, Ecuador y Perú*, pp. 18.
- Jiménez, J. P. (2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina, Libros de la CEPAL, N. 134*, Santiago de Chile, Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, pp. 14-106.
- Jiménez, J. P., Gómez Sabaíni, J. C., & Podestá, A. Comp.-(2010); “*Evasión y Equidad en América Latina*”. *Serie Documentos de Proyectos*, (309), pp. 3-12.
- John Rawls, “*Justicia como equidad*” (1958), en *Justicia como equidad* (Madrid, Tecnos, 1986), pp. 80-81.
- Juarez, F. J. (2015). *Teoría general del Estado*. P. 22.
- Kelsen, H., & Legaz Lacambra, Luís. (1959). *Teoría general del estado*, pp. 156-177

- Kliksberg, B. & Oszlak, O. (1994). Estado y sociedad: Las nuevas fronteras. El rediseño *del Estado, una perspectiva internacional* (primera edición), pp. 45- 76. Toluca, México.
- Medina, H. (2001). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. Cepal.
- Mejía, W. R. B. (2007). *La política fiscal en Colombia: ¿Procíclica o anticíclica?* Serie de Documentos IIEC n° 27 (No. 007287). Universidad del Norte, pp. 15-17.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2018). Acerca del Ministerio, Misión y Visión, Objetivo General. Página Web del ministerio de hacienda.
- Ministerios de Hacienda y Crédito Público. (2017) Informe de la comisión del gasto y la inversión pública: presentación. Colombia, Ministerio de Hacienda Crédito Público.
- Novalés, A. (2011). *Crecimiento económico, desigualdad y pobreza*. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, Intervención del académico, Madrid, p. 3.
- O'Donnell, Guillermo; (2008). *Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras*. Revista del CLAD Reforma y Democracia, octubre, 5-30.
- Oszlak, O. (2011). *El rol del estado: micro, meso, macro*. Asociación de Administradores Gubernamentales, p. 83.
- Oszlak, O. (2014). Políticas públicas y capacidades estatales. *Revista Forjando*. Ed. Banco Provincia de Buenos Aires, 3(5), p. 5.
- Perelló, Javier Gimeno. (1998). *Sistemas de indización aplicados en bibliotecas: clasificaciones, tesauros y encabezamientos de materias*. En: Magán Wals, José Antonio, ed. Tratado básico de biblioteconomía. 3a. ed. Madrid: Complutense. p. 200-203.

- Pérez Aramburu, E. (2011). *La administración pública en el estado moderno: Enfoques teóricos para el análisis de la administración pública* (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación). (pp. 8-12)
- Pinto Molina, María. (1992). *El resumen documental: principios y métodos*. Universidad de Salamanca, Facultad de traducción y Documentación. Madrid: Pirámide. pp. 6-7.
- Piza Rodríguez Julio R. (2009). 25 años de historia Tributaria – Informe Especial, Revista Legis, (153), 4-9.
- Piza, J. (2014). *El sistema tributario colombiano*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/Educacion-y-Cultura/el-sistematributario-colombiano>
- Régimen tributario colombiano. (2018), Resumen régimen tributario colombiano, BDO. Publicaciones locales, Régimen tributarios 2018.
- Reina, M., Zuluaga, S., Rozo, M. (2006). *El dinero y la política monetaria: guía 2*. Banco de la República.
- Robert, M. (2011). Desigualdad e inclusión social en las Américas: elementos clave, tendencias recientes y caminos hacia el futuro. *Desigualdad e inclusión social en las Américas*, 14. P. 35-50
- Rosas Aniceto, Roberto Santillán. “Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México”. Escuela Nacional de Economía, México D.F. 1962. p.
- Sáinz, J. P. P. (2004). *Desigualdad social en América Latina: viejos problemas, nuevos debates* p. 12, (Vol. 131). FLACSO Costa Rica.
- Sánchez-Torres, R. M. (2017). Desigualdad del ingreso en Colombia: un estudio por departamentos. Cuadernos de Economía, 36(72), p.5-12.

- Santa María, M. C., Mercer-Balckman, V., Nieto, A., & Mejía, C. (2005). *El sistema tributario colombiano: Impacto sobre la eficiencia y la competitividad* (No. 002555). Fedesarrollo.
- Schumpeter, J. A. (1954). *History of economic analysis*. Oxford University. Psychology Press. (1), pp. 102-117
- Sheffrin, S. (1994), *Perceptions of Fairness in the Crucible of Tax Policy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Skocpol, T. (2007). El Estado regresa al primer plano: estrategias de análisis en la investigación actual. *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: Retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, 169, pp. 1-9
- Slemrod, J. (2009), *Old George Orwell Got It Backward: Some Thoughts on Behavioral Tax Economics*. Viena: Cesifo Venice Summer Institute.
- Smith, A., & Franco, G. (2010). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones* (2nd ed.).
- Solís Hernández, Isabel A. (2003). *El análisis documental como eslabón para la recuperación de información y los servicios*.
- Steiner, R., & Cañas, A. (2013). *Tributación y equidad en Colombia*. (Ed. #1), pp 1-9.
- Stepan, A. C. (1992). *Americas: New Interpretive essays*, New York, Oxford University press, pp. 30-56
- Tanzi, V. y H. Zee (1997): *Fiscal Policy and Long-Run Growth*, Staff papers, vol. 44, N° 2, Washington, D.C., FMI.
- Vuskovic P. (1993): *Pobreza y desigualdad social América Latina.*, (México, UNAM,
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. University of California Press, pp. 12-18

Zapata, J. G., & Ariza, N. (2005). *Eficiencia y equidad de la política tributaria y su relación con el gasto público en la comunidad Andina, el caso de Colombia*, pp. 4