



CEDE

DOCUMENTO CEDE 2005-11
ISSN 1657-7191 (Edición Electrónica)
FEBRERO DE 2005

IMPUESTOS Y REFORMAS TRIBUTARIAS EN COLOMBIA, 1980-2003*

FABIO SÁNCHEZ *
SILVIA ESPINOSA **

Resumen

Entre 1980 y 2003 en Colombia se llevaron a cabo ocho reformas tributarias, en los años de 1983, 1986, 1990, 1992, 1995, 1998, 2000 y 2003. La mayoría de estas reformas tuvieron como objetivo el aumento de los ingresos tributarios para asegurar así el equilibrio de las finanzas públicas a corto y mediano plazo. Si bien las diversas reformas tributarias lograron incrementar los ingresos del gobierno, los efectos de cada una fueron transitorios, lo que obligaba a realizar una nueva reforma. Ello contrasta con el aumento del gasto público que ha sido inflexible a la baja. Este trabajo lleva a cabo un diagnóstico del sistema impositivo colombiano desde 1980 hasta el año 2003, prestando especial atención a los efectos que han tenido las reformas tributarias sobre la estructura de los impuestos y los recaudos. Así, se analiza la estructura impositiva colombiana incluyendo los impuestos de renta, IVA, impuesto a la Gasolina y ACPM, impuesto de Aduanas, impuesto de Timbre, y Gravamen a las Transacciones Financieras. Adicionalmente, se estiman las elasticidades de los diversos impuestos para el periodo 1980-2003, y se examinan los factores asociados a las variaciones de los recaudos tributarios. Por último, se lleva a cabo un análisis de equidad y eficiencia a través de la simulación de tres reformas tributarias. Los resultados muestran que, si bien entre 1980 y 2003 hubo un aumento importante de los ingresos del gobierno, las reformas tributarias de este período no han logrado incrementar la productividad de los impuestos de manera permanente, y por lo tanto no han tenido los efectos esperados sobre los ingresos tributarios a mediano plazo.

Palabras claves: Impuestos, reformas tributarias, elasticidad impositiva, productividad impositiva, equidad impositiva.

Clasificación JEL: H21, H24, H25

* Agradecemos los comentarios de Juan José Echavarría, Ulpiano Ayala (Q.E.P.D.), Olga Lucía Acosta, Jairo Núñez, Andrés Arias y de los funcionarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Una versión inicial de este documento formó parte de los trabajos de apoyo para la Misión del Ingreso Público, iniciada en el año 2000.

* Director CEDE – Facultad de Economía, Universidad de los Andes. fasanche@uniandes.edu.co

** Investigadora CEDE – Facultad de Economía, Universidad de los Andes. sespinos@uniandes.edu.co

TAXES AND TAX REFORMS IN COLOMBIA, 1980 – 2003

Abstract

Between 1980 and 2003 eight tax reforms took place in Colombia, in 1983, 1986, 1990, 1992, 1995, 1998, 2000 and 2003. Most of these reforms sought to increase tax revenues in order to alleviate fiscal imbalances in the short, medium and long term. Although these reforms increased tax revenues, the effects of each of the reforms were transitory, forcing the government to carry out a new tax reform every few years. This contrasts with the increase in public expenditure which has been much more structural. This paper carries out a diagnosis of Colombia's tax system from 1980 to 2003, paying special attention to the effects of the various tax reforms on the country's tax structure and revenues. We analyze the income tax, the value-added tax, the tax on fuel, the customs tax, the notary tax and the Financial Transaction Tax. Furthermore, we estimate the elasticity of the different taxes and study the factors associated to changes in tax revenues. Finally, we carry out three simulations of tax reforms in order to study certain aspects of equity and efficiency for Colombia's tax system. The results show that, although tax revenues increased significantly between 1980 and 2003, the tax reforms that took place during that period did not have important effects on tax productivity, and therefore, on revenues in the medium term.

Key words: Taxes, tax reforms, tax elasticity, tax productivity, tax equity.

JEL Classification: H21, H24, H25

1. Introducción.....	4
2. Estructura Impositiva Colombiana, 1980 – 2003.....	6
2.1. Carga Impositiva	6
2.2. Composición de los Ingresos Tributarios.....	9
2.3. Recaudos por Tipo de Contribuyente.....	11
2.4. Productividad del Impuesto a la Renta y del IVA.....	13
2.5. Comparaciones Internacionales.....	19
2.6. Reformas Tributarias en Colombia 1980-2003.....	26
3. Elasticidades y Fuentes de Variación de los Impuestos.....	32
3.1. Elasticidades	32
3.2. Descomposición de la Variación de los Recaudos	37
4. Equidad y Eficiencia	54
4.1. Progresividad Impositiva.....	54
4.2. Aspectos de Equidad y Eficiencia de los Impuestos de Renta, IVA y GMF.....	58
5. Conclusiones.....	73
6. Bibliografía	77
7. Anexo 1 – Reformas Tributarias 1980 – 2003.....	79
8. Anexo 2 – Información Base	134

1. Introducción

Entre 1980 y 2003 en Colombia se llevaron a cabo ocho reformas tributarias, en los años de 1983, 1986, 1990, 1992, 1995, 1998, 2000 y 2003. La mayoría de estas reformas tuvieron como objetivo el aumento de los ingresos tributarios para asegurar así el equilibrio de las finanzas públicas a corto y mediano plazo. Aún así, durante la década de los noventa la situación fiscal colombiana se deterioró significativamente: el déficit fiscal se incrementó de un 0.26% del PIB en 1991 a un 6% del PIB en 1999, para luego disminuir a 3.8% del PIB en 2001. Por otra parte, la deuda bruta del gobierno aumentó de 16.6% del PIB en 1994 a 64.5% del PIB en 2001. Entre 2001 y 2003 la situación fiscal del país mejoró ligeramente: en 2003 el déficit fiscal fue de 3% del PIB.

Si bien las diversas reformas tributarias lograron incrementar los ingresos del gobierno, en general parecen hacerlo sólo transitoriamente, mientras que el aumento del gasto público parece ser de carácter más estructural y tiende a ser inflexible a la baja. Por lo tanto, los objetivos de equilibrar las finanzas públicas no se cumplen, los ingresos tributarios dejan de crecer, y el gobierno se ve obligado a llevar a cabo una nueva reforma tributaria cada dos o tres años.

El aumento del gasto público fue causado, entre otros factores, por las nuevas responsabilidades de gasto como consecuencia de la Constitución de 1991, la reforma a la seguridad social, una deficiente programación presupuestal, y la falta de eficiencia en el presupuesto del sector público.¹ Como consecuencia del creciente déficit fiscal, el endeudamiento del gobierno colombiano se incrementó a niveles preocupantes, haciendo que el escenario de finales de los noventa y principios de la década actual – altas tasas de interés, bajo crecimiento del PIB, y déficit primario – fuera insostenible en el largo plazo. El incremento en el déficit también obligó al gobierno a realizar el ajuste con recortes en la inversión, situación que no se puede mantener hacia el futuro.

¹ Ayala, U. y Acosta, O. “La Situación Fiscal y el Financiamiento del Gobierno en los años Noventa”, Mimeo Fedsarrollo, 2001

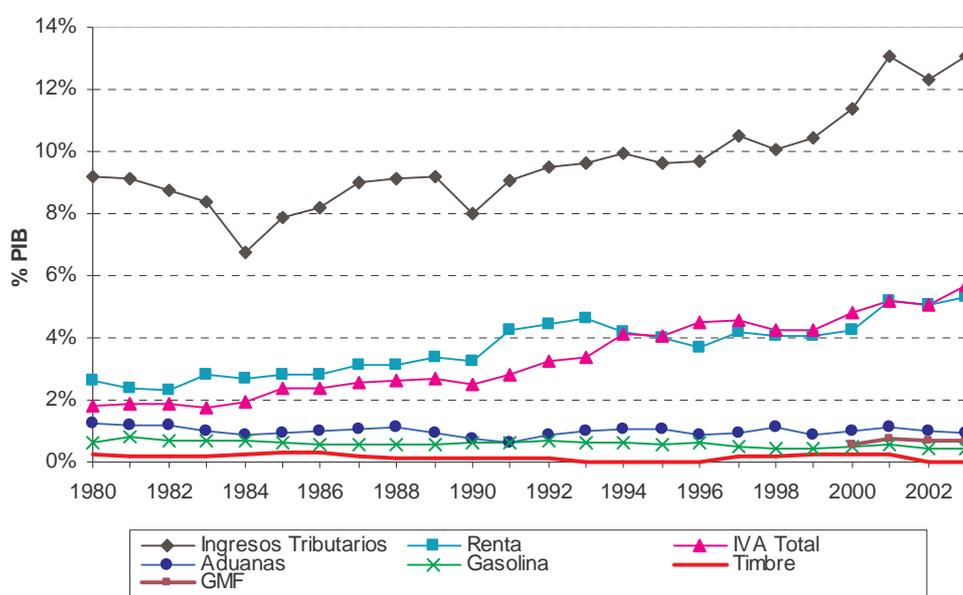
Bajo esta situación, el estudio de los ingresos del gobierno adquiere gran importancia. Este trabajo busca realizar un diagnóstico del sistema impositivo colombiano. El diagnóstico se concentra en el impuesto a la Renta, el IVA, el impuesto a la Gasolina y ACPM, el impuesto de Aduanas, el impuesto de Timbre, y el Gravamen a las Transacciones Financieras. El trabajo consta de cinco secciones, incluyendo esta introducción. En la segunda sección se estudia la estructura impositiva colombiana: se analizan algunos indicadores de carga impositiva, se realiza un estudio de los recaudos por tipo de impuesto y por tipo de contribuyente y de la productividad de los impuestos, y se llevan a cabo algunas comparaciones internacionales. En la tercera sección se estudian las elasticidades de los diversos impuestos para el periodo 1980-2003, enfatizando los efectos de las reformas tributarias sobre la elasticidad. Adicionalmente, se realiza una descomposición de la variación de los recaudos tributarios, que permite determinar las fuentes de los cambios en el recaudo de cada impuesto, de acuerdo con su base gravable, su tarifa y su productividad. En la sección cuatro se analizan los principales efectos de tres simulaciones de reforma tributaria en términos de equidad y eficiencia. Se simula un incremento en la base efectiva gravable del impuesto a la renta de 0.15 a 0.20, la implantación de una tarifa de IVA del 8% a todos los bienes excluidos en la estructura tributaria actual, y la eliminación del Gravamen a los Movimientos Financieros. Por último, en la quinta sección se resumen las principales conclusiones que se desprenden del análisis.

2. Estructura Impositiva Colombiana, 1980 – 2003

2.1. Carga Impositiva

A lo largo de los últimos 23 años, los ingresos tributarios han crecido a un ritmo sostenido como proporción del PIB, pasando de un 9.2% en 1980 a un 13.1% en 2003. Aún así, la década de los ochenta comenzó con una reducción significativa de los ingresos tributarios, los cuales pasaron de representar un 9.18% del PIB en 1980 a un 6.76% en 1984. Con el objetivo de evitar una caída aún mayor, se llevó a cabo la primera reforma tributaria de la década de los ochenta, que se consignó en las Leyes 9ª y 14 de 1983. A partir de ese año, y continuando posteriormente con la reforma tributaria de 1986, los ingresos tributarios comenzaron a crecer, situándose alrededor de 9.2% a finales de la década de los ochenta. Nuevas reformas tributarias se llevaron a cabo en 1990, 1992, 1995, 1998, 2000 y 2003. Así, desde 1990 los ingresos tributarios siguieron creciendo gradualmente, alcanzando un 10.5% del PIB en 1997, y más tarde un 13.1% del PIB en 2003.

Gráfico 2.1 Ejecución de Ingresos como Proporción del PIB



Fuente: Anexo 8.5

Impuesto a la renta

Entre los impuestos de nivel nacional, el impuesto a la renta generó los mayores recaudos como proporción del PIB durante las décadas de los ochenta y noventa. Los ingresos tributarios por concepto de este impuesto fueron relativamente constantes entre 1980 y 1986, oscilando entre 2.3% y 2.8% del PIB; a partir de ese año, y como consecuencia de las primeras reformas tributarias de los ochenta, los recaudos comenzaron a crecer, llegando a representar 4.5% del PIB en 1992. Desde dicho año y hasta 2000 no cambiaron sustancialmente como proporción del PIB, variando entre 4.1% y 4.6%. En 2001, el recaudo del impuesto a la renta tuvo un incremento importante, llegando a un 5.2% del PIB, y más tarde a 5.3% del PIB en el año 2003.

IVA

Los recaudos del IVA como proporción del PIB crecieron continuamente durante las décadas del ochenta y noventa y los años siguientes: pasaron de representar un 1.8% del PIB en 1980 a un 5.7% en 2003. Desde 1995 el IVA superó al impuesto a la renta dentro del total de los ingresos tributarios. Este hecho se explica por el paulatino incremento en la tarifa general siguiendo las diferentes reformas, y a partir de 1990, por la necesidad del Gobierno de sustituir el gravamen sobre los bienes externos por un mayor gravamen sobre los bienes internos como consecuencia del proceso de Apertura. Adicionalmente, las diferentes reformas tributarias han buscado volver más equitativo y progresivo este impuesto, excluyendo de la base algunos bienes de la canasta familiar e incluyendo una mayor cantidad de bienes de lujo.

Impuesto de timbre

Los recaudos del impuesto de timbre fueron constantes entre 1980 y 1986, manteniendo niveles de 0.2% a 0.3% del PIB aproximadamente. En 1987 los ingresos tributarios por concepto de este impuesto se redujeron a niveles de 0.15% del PIB, en los que se mantuvieron hasta 1992. Los aumentos y

disminuciones hasta este año fueron marginales y se debieron a cambios en la actividad económica. En 1994 los recaudos cayeron a 0.003% del PIB, donde se mantuvieron hasta 1996; a partir de este año se dio una leve recuperación. En 1998 la tasa del impuesto de timbre fue incrementada de 0.5% a 1.5%, y como consecuencia, los recaudos alcanzaron un 0.2% del PIB.

Impuesto a la gasolina y ACPM

El recaudo del impuesto a la gasolina y ACPM se mantuvo relativamente constante durante las dos décadas. Éste osciló entre 0.4% y 0.8% aproximadamente, presentando un máximo de 0.78% en 1981 y un mínimo de 0.43% en 1998. En 2003, los recaudos del impuesto a la gasolina representaron 0.44% del PIB.

Aduanas y recargos

El recaudo por concepto de aduanas y recargos fue constante hasta finales de los ochenta, con niveles que oscilaron alrededor de 1% del PIB. Tras la Apertura, y como consecuencia de la disminución de cuotas y prohibiciones sobre las importaciones, los recaudos crecieron temporalmente, alcanzando un 1.1% del PIB en 2001, pero retornando a 0.94% del PIB en 2003.

Gravamen a los Movimientos Financieros

El Gravamen a los Movimientos Financieros fue creado durante la Emergencia Económica de 1998 y más tarde fue establecido como impuesto permanente en la reforma tributaria de 2000². En 2000, los recaudos por concepto de este impuesto representaron 0.59% del PIB; en 2001 crecieron a 0.7% del PIB, nivel en el que se han mantenido hasta el año 2003. Cabe resaltar que, incluso siendo un impuesto

² Para un análisis detallado de los costos económicos del Gravamen a los Movimientos Financieros ver Arias, A. (2002) "Banking Productivity and Economic Fluctuations: Colombia (1988-2000)" Revista Desarrollo y Sociedad No. 49, Universidad de los Andes, marzo; Arias, A., Carasquilla, A. y Galindo, A. (2002) "Efectos en bienestar de la represión financiera" Documento CEDE No. 02, Universidad de los Andes; y Suescún, R. (2001) "Impuesto a las transacciones: Implicaciones sobre el bienestar y el crecimiento" Departamento Nacional de Planeación, Archivos de Economía No. 161.

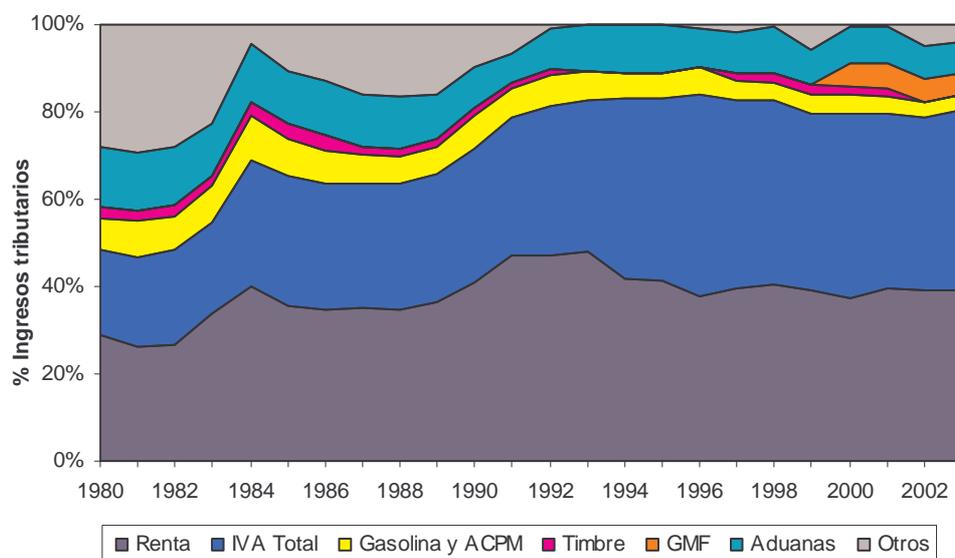
bastante reciente, el GMF le ha proporcionado al fisco mayores ingresos que el impuesto a la gasolina y el impuesto de timbre.

2.2. Composición de los Ingresos Tributarios

Al examinar los recaudos de los diversos impuestos como proporción de los ingresos tributarios totales se puede observar que el impuesto a la renta ha representado entre un 26% y un 50% del total aproximadamente durante los últimos 20 años (ver Gráfico 2.2). El punto mínimo se alcanzó en 1981, cuando el impuesto a la renta representó un 26% del total, y el máximo en 1992 con un 47.9% de los ingresos tributarios nacionales. Desde 1994, y en particular entre 1998 y 2002, la participación del impuesto a la renta decreció, situándose en 38.9% de los ingresos tributarios en 2003. Esto se debe en parte a que en las reformas tributarias de los noventa, varios de los recursos sobre los que se gravaba la renta fueron eliminados o ajustados; este fue el caso de los nuevos ajustes por inflación, los descuentos de IVA por compra de bienes de capital, y la inversión forzosa en Bonos de Desarrollo Social y Seguridad Interna creada en 1992, que fue declarada inconstitucional en 1993³.

³ Ayala, U. y Acosta, O. "La situación Fiscal y el Financiamiento del Gobierno en los años Noventa" Mimeo Fedesarrollo, 2001.

Gráfico 2.2 Participación en los Ingresos Tributarios Totales



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

La importancia del IVA dentro de los ingresos tributarios ha sido creciente a lo largo de las últimas dos décadas, pasando de representar un 19% de los ingresos totales en 1980 a un 41% en 2003. A lo largo del periodo 1980-2003 la participación del IVA dentro de los ingresos tributarios creció en tal magnitud que en 1995 sobrepasó al impuesto a la renta; así, los impuestos indirectos se han convertido en la principal fuente de ingresos tributarios para el gobierno en los últimos años. El aumento en la participación del IVA se explica por el incremento gradual de la tarifa y por la ampliación de la base tributaria consignados en las reformas de la década de los noventa.

Los recaudos por impuestos de gasolina, timbre y aduanas fueron relativamente constantes dentro del total de ingresos tributarios a lo largo de las dos décadas. El impuesto a la gasolina representó en promedio un 6% de los ingresos tributarios nacionales; el impuesto de timbre fue aproximadamente 1.6%; y el impuesto a aduanas constituyó un 12% del total durante los ochenta, y alrededor de un 9% desde los noventa. El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) fue creado en 1998 y desde el año 2000 sus recaudos han sumado el 5% del total de

ingresos tributarios aproximadamente, lo que representa una fracción importante de los recaudos teniendo en cuenta su reciente implementación.

En la actualidad, el IVA tiene la mayor participación dentro de los ingresos tributarios totales con un 41.7%. Le sigue el impuesto a la renta, con un 38.9% del total, el impuesto de aduanas con un 6.9% y el Gravamen a las Transacciones Financieras con un 5.2% del total. Los demás impuestos suman aproximadamente el 10% de los ingresos tributarios totales.

2.3. Recaudos por Tipo de Contribuyente⁴

Los recaudos del impuesto a la renta y del IVA por tipo de contribuyente se dividen en Personas Naturales y Personas Jurídicas para el periodo 1980 - 1989, y en Grandes Contribuyentes, Personas Naturales y Personas Jurídicas para 1990 - 2003. Lo que hoy se denomina Personas Jurídicas y Grandes Contribuyentes antes se denominaba Personas Jurídicas.

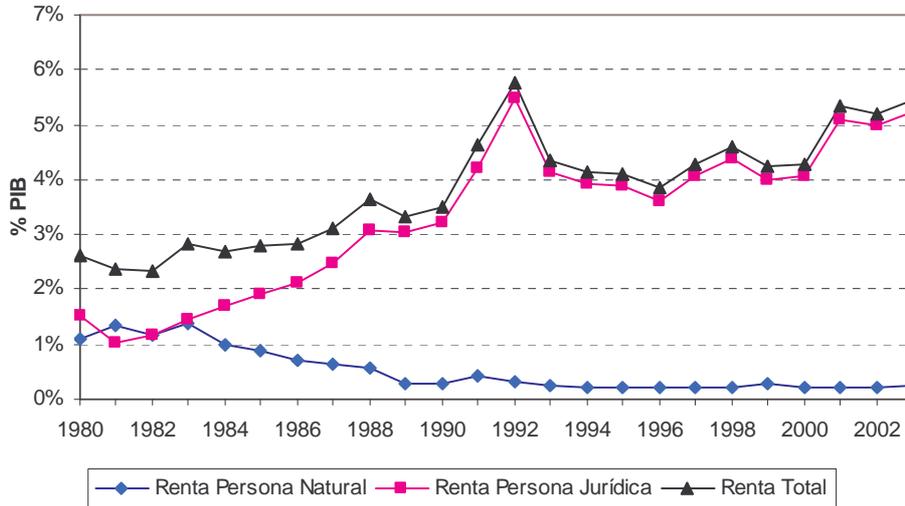
Periodo 1980 – 2003: Personas Naturales y Personas Jurídicas

El análisis del recaudo del impuesto a la renta para todo el periodo indica que la participación de las personas naturales presentó una tendencia decreciente, pasando de 1.11% del PIB en 1980 a 0.23% en 2003 (Gráfico 2.3). Mientras tanto, el recaudo de personas jurídicas pasó de 1.51% del PIB en 1980 a 5.22% en 2003; así, los aumentos del impuesto total se deben al aumento de los recaudos de las personas jurídicas. La disminución de la participación de las personas naturales a mediados de la década de los ochenta, así como el aumento de la de las personas jurídicas, se pueden asociar en parte a la eliminación de la doble tributación en la reforma de 1986, la cual integró el pago del impuesto a la renta en la cabeza de las sociedades. El mayor recaudo se logró en 1992, cuando el

⁴ Los datos de recaudo por tipo de contribuyente se obtuvieron de la DIAN, por lo que pueden diferir ligeramente de los presentados en las secciones anteriores.

recaudo del impuesto a la renta de las personas naturales, jurídicas y el total fue de 0.31% del PIB, 5.47% del PIB y 5.78% del PIB respectivamente.

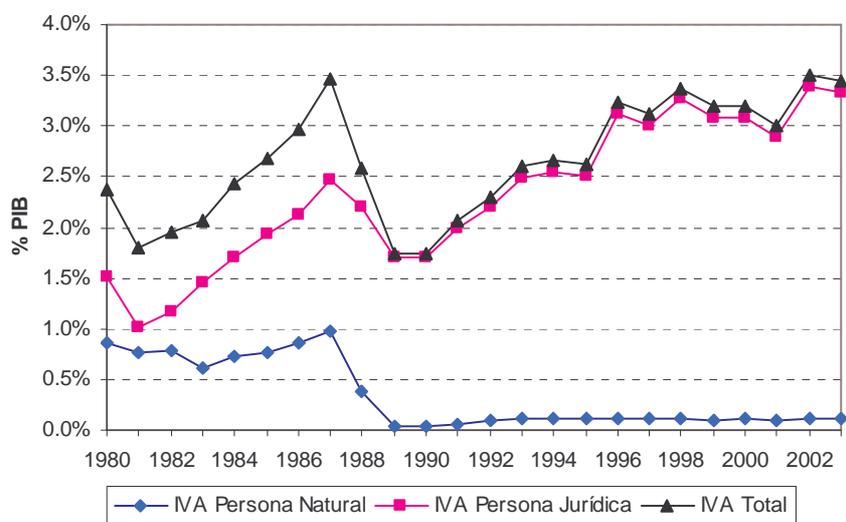
Gráfico 2.3 Impuesto a la Renta por Tipo de Contribuyente



Fuente: DIAN

En el caso del IVA (Gráfico 2.4), entre 1980 y 1989 el recaudo de las personas naturales mantuvo una tendencia casi constante, variando entre 0.6% y 0.9% del PIB; por su parte, el recaudo de las personas jurídicas varió entre 1.4% y 2.4% del PIB para los mismos años. Desde 1988 se evidencia un cambio radical en la tendencia de las personas naturales: el recaudo de IVA para este rubro pasó de niveles cercanos a 1% del PIB durante los ochenta, a 0.04% para 1990, valor alrededor del cual se mantuvo y llegando a 0.1% del PIB en 2003. Por su parte, el recaudo de personas jurídicas creció de 2% a 3% del PIB a lo largo de la década de los noventa, llegando en el año 2003 a 3.34% del PIB. El punto máximo se alcanzó en 2002, cuando el recaudo total del IVA representó un 3.5% del PIB.

Gráfico 2.4 IVA por Tipo de Contribuyente



Fuente: DIAN

2.4. Productividad del Impuesto a la Renta y del IVA

Las tarifas del impuesto a la renta han sido modificadas varias veces en los últimos 20 años, en las reformas tributarias de 1983, 1986, 1992 (inclusión de una sobretasa) y 1995. En 1983 la tasa máxima aplicable alcanzaba un nivel de 49%, tasa que se mantuvo hasta 1986. En este año, la tarifa máxima pasó a 30%, donde permaneció hasta 1992. La reforma de 1992 introdujo una sobretasa al impuesto, que aumentó la tarifa máxima hasta 37.5%. Finalmente, en 1995 se eliminó la sobretasa y se aumentó la tasa máxima a 35%.

De la misma manera, la tarifa general del Impuesto al Valor Agregado (IVA) ha tenido varias modificaciones, en este caso siempre al alza. En 1983 la tarifa general del IVA era 10%; la reforma tributaria de 1990 incrementó la tarifa en dos puntos porcentuales, estableciéndola en 12% a partir del 1 de enero de 1991. Esta tarifa se mantuvo durante dos años, y en 1992 se estableció un periodo de transición entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1997, durante el cual la tarifa se establecía en un 14%; esto significó un nuevo aumento de dos

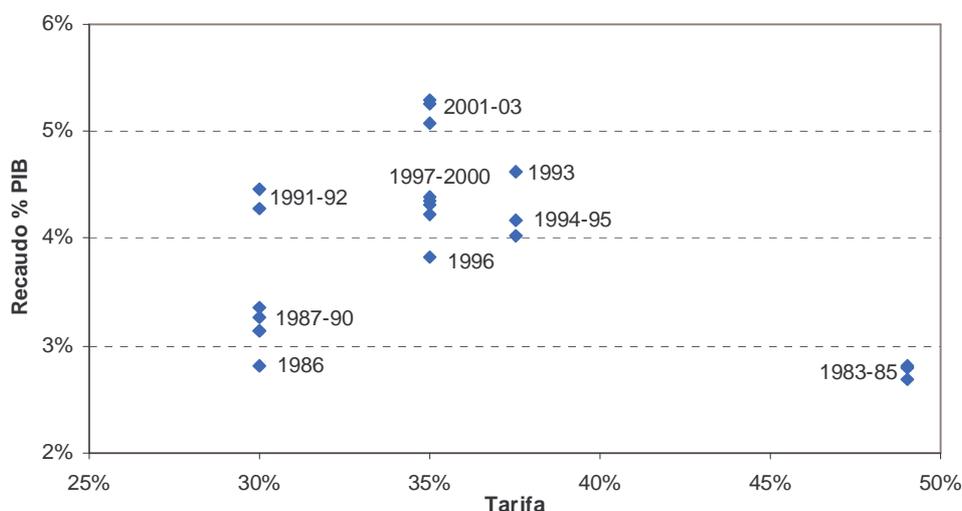
puntos porcentuales. Por último, en 1995 una nueva reforma tributaria incrementó la tarifa del IVA, estableciéndola de manera permanente en 16%, y anulando así el periodo de transición determinado en la reforma tributaria de 1992. Esta es la tarifa vigente en la actualidad.

Las modificaciones de las tarifas del impuesto a la renta y el IVA han buscado en ocasiones una mayor productividad del sistema tributario, y en otras un aumento significativo de los ingresos tributarios. Así, un estudio del grado de cumplimiento de estos objetivos adquiere importancia, así como un análisis de hasta qué punto las reformas tributarias tendientes a modificar las tarifas de estos dos impuestos han generado mayores recaudos para el gobierno colombiano. Esta relación se establecerá en lo que sigue.

Impuesto a la Renta

Un análisis de las tarifas y los recaudos del impuesto a la renta a través del tiempo permite vislumbrar los efectos de cada reforma (Gráfico 2.5). Durante los primeros años de la década de los ochenta la tarifa máxima del impuesto a la renta era bastante alta (49%), mientras que el recaudo era de los más bajos del periodo 1980-2003, situándose en un nivel de 2.7% del PIB aproximadamente. La reforma de 1986 redujo la tarifa máxima a 30%, mientras que los recaudos tributarios crecieron ligeramente a niveles de 2.8% del PIB. Aún manteniendo esta misma tasa, durante 1991 y 1992 los recaudos por este impuesto alcanzaron uno de los niveles más altos de la década, situándose en 4.5% del PIB.

Gráfico 2.5 Recaudo y Tarifa del Impuesto a la Renta, 1983-2003



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5

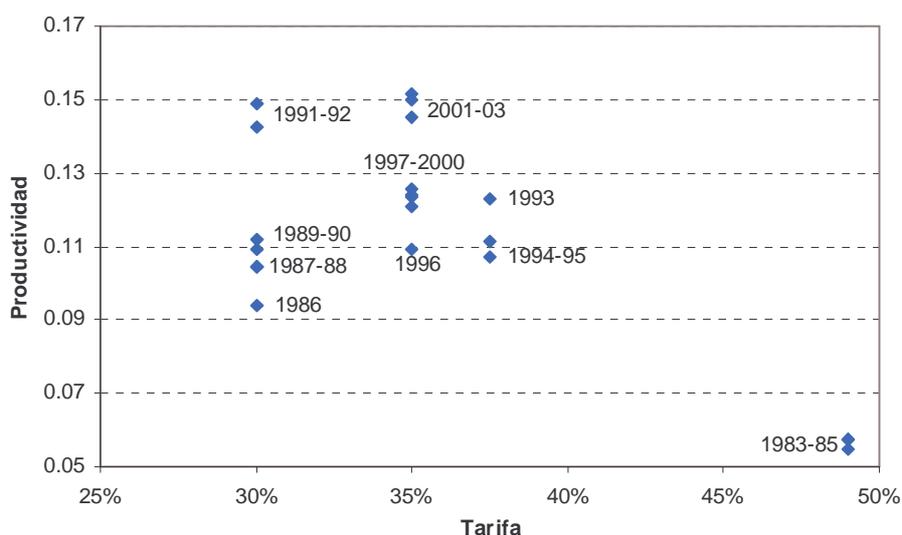
En 1992 se creó la sobretasa al impuesto a la renta, lo que incrementó la tarifa a 37.5%; durante estos años el recaudo se mantuvo alrededor de un 4.4% del PIB. La última modificación al impuesto a la renta se llevó a cabo en 1995, cuando se eliminó la sobretasa y se estableció la tarifa máxima de 35% que se mantiene en la actualidad; desde entonces y hasta el año 2000, los recaudos por impuesto a la renta se mantuvieron alrededor de 4.4% del PIB. Así, si bien la tarifa del impuesto a la renta fue modificada varias veces en los últimos 20 años, el recaudo sólo sufrió cambios importantes con las reformas de 1986 y 1990; en los demás años las reformas no trajeron consigo cambios significativos en el tributo. Pese a esto, cabe resaltar el importante aumento en el recaudo de impuesto a la renta en los años 2001 a 2003, periodo en el que alcanzó aproximadamente un 5.3% del PIB.

Una forma de entender estos cambios en los recaudos a raíz de las diferentes reformas tributarias es analizando la productividad del impuesto a través de los años. La productividad de un impuesto se define como:

$$\text{Productividad} = \frac{\text{Recaudo como proporción de la Base Gravable}}{\text{Tarifa del impuesto}}$$

En este caso, la base gravable es el PIB nominal, por lo que en el numerador se toma el recaudo como proporción del PIB. El Gráfico 2.6 presenta la evolución de la productividad y la tarifa del impuesto a la renta a lo largo de las décadas de los ochenta y noventa. Como se puede apreciar, la productividad fue mínima con la tarifa de 49% que rigió entre 1983 y 1985. Con la reforma de 1986 la productividad se incrementó de 0.05 a 0.1, y se mantuvo en este nivel hasta 1990. La productividad alcanzó el nivel máximo de la década de los noventa en 1991-92, con un 0.149, y a una tarifa de 30%. La reforma de 1992, que creó la sobretasa, incrementó la tarifa a 37.5% y redujo la productividad a 0.12; por su parte, la eliminación de la sobretasa en 1995 no tuvo efectos importantes sobre la productividad, que se mantuvo en niveles de 0.12 hasta el año 2000. Entre 2001 y 2003 se dio un nuevo aumento de la productividad, la cual alcanzó el nivel máximo de todo el periodo de estudio con 0.151 en el año 2003.

Gráfico 2.6 Productividad y Tarifa del Impuesto a la Renta, 1983-2003



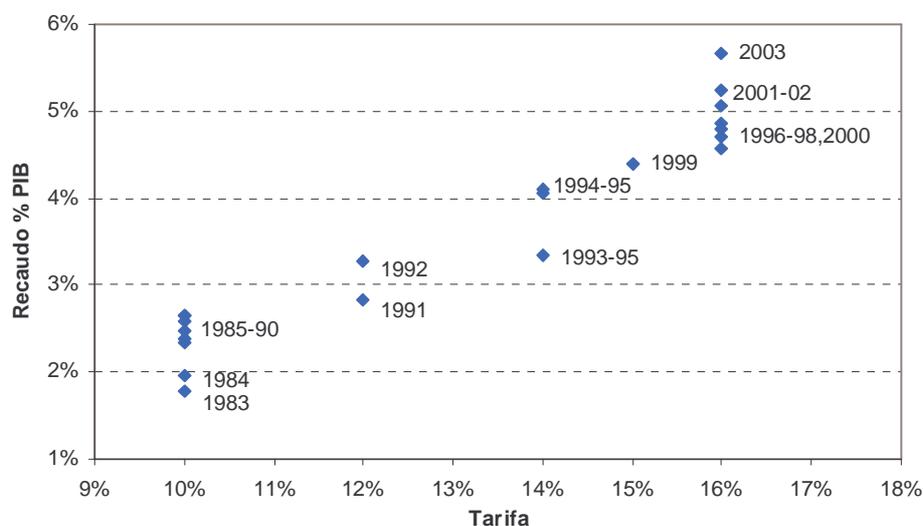
Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5

IVA

El mismo análisis se llevó a cabo para el IVA total, cuya tarifa ha sido modificada al alza en tres ocasiones en los últimos años. Los resultados se presentan en el Gráfico 2.7. El IVA comenzó la década de los ochenta con una tarifa general de 10% y el recaudo más bajo del periodo de estudio, de tan sólo 1.78% del PIB. Los recaudos aumentaron hasta 2.47% del PIB en 1990, año en el que la reforma tributaria incrementó la tarifa general a 12%; este aumento implicó un incremento en los ingresos por concepto de este impuesto, los cuales alcanzaron 3.27% del PIB en 1992. La reforma de 1992 incrementó nuevamente la tarifa general y la situó en 14%, en principio como medida temporal; como consecuencia, el recaudo aumentó a 4.1% del PIB durante 1993-1995. Luego, en 1995, una nueva reforma al IVA eliminó el periodo de transición de la tarifa de 14% y la incrementó a 16%, causando un aumento de los recaudos de IVA a 4.71% del PIB en 1996 y 4.8% del PIB en 1998. El crecimiento de los recaudos continuó a lo largo del periodo, alcanzando 5.67% del PIB en 2003⁵.

⁵ Steiner y Soto (1999) realizan el mismo análisis hasta 1996, por lo que concluyen que el aumento de los recaudos ante aumentos en la tasa no es lineal, sino marginalmente decreciente. El análisis realizado en este trabajo indicaría que la relación sí es lineal.

Gráfico 2.7 Recaudo y Tarifa del IVA Total, 1983-2003



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5

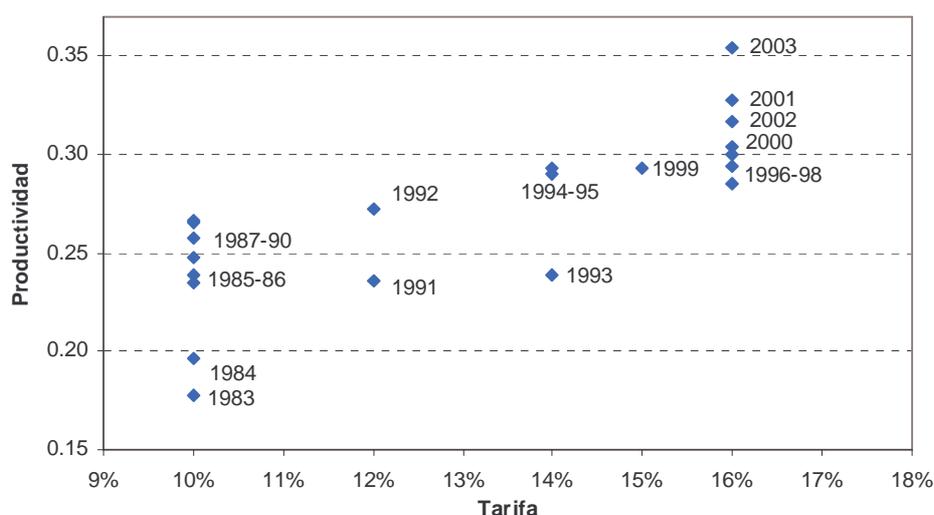
El análisis de la productividad del IVA arroja resultados similares al análisis del recaudo, como se muestra en el Gráfico 2.8⁶. La menor productividad del IVA, de 0.18 y 0.19 para 1983 y 1984 respectivamente, se alcanzó con la tarifa general de 10%; a partir de este año, y hasta 1990, la productividad aumentó alcanzando niveles de entre 0.25 y 0.26. El incremento de la tarifa general a 12% en 1990 trajo consigo una disminución momentánea de la productividad, que se situó en 0.23 en 1991; sin embargo, en 1992 retornó al nivel anterior en la reforma (0.27). Por su parte, el aumento de la tarifa a 14% en 1992 incrementó la productividad a un nivel de 0.29 en 1994, uno de los valores más altos de la década. Por último, la reforma de 1995, que estableció una tarifa general del IVA de 16%, no tuvo efectos importantes sobre la productividad, que se mantuvo alrededor de 0.29 hasta 1999⁷. A partir del año 2000, la productividad del IVA experimentó un crecimiento sostenido, llegando a un nivel de 0.35 en 2003; sin embargo, este nivel es sólo 0.5

⁶ Nuevamente, la base gravable es el PIB nominal.

⁷ Dos Santos et al (1998) estimaron una productividad similar para el periodo 1990-1997. Sin embargo, señalan que la productividad no puede verse siempre como un buen indicador de cumplimiento, ya que una alta productividad se puede asociar simplemente al hecho de que la base potencial sea grande, y no necesariamente significa un alto grado de cumplimiento.

puntos mayor que el alcanzado en 1993 y 1997, cuando la tarifa general del IVA era 14%. Por último, si bien no se ha llevado a cabo una reforma del IVA en los últimos siete años, la productividad se ha incrementado de manera considerable entre 1996 y 2003.

Gráfico 2.8 Productividad y Tarifa del IVA Total, 1983-2003



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5

2.5. Comparaciones Internacionales

Habiendo hecho un análisis del recaudo y la productividad del impuesto a la renta y del IVA en Colombia para el periodo 1983-2000, se realizó una comparación internacional de tarifas y productividad para estos impuestos. El análisis se hizo para el año 2000, para una muestra de países desarrollados, en vías de desarrollo, y de América Latina⁸. Los resultados se resumen en el Cuadro 2.1 y en los Gráfico 2.9 – Gráfico 2.12⁹.

⁸ Tanto en el caso del impuesto a la renta como en el del IVA, las tarifas corresponden a 2000, pero los recaudos y el PIB corresponden a los siguientes años: 1993 para Japón; 1997 para Corea, Francia y Malasia;

Las mayores tarifas de impuesto a la renta existen en su mayoría en países desarrollados como Japón, Italia, Estados Unidos, Canadá y Alemania. Las tarifas más bajas las tienen países como Corea, Malasia, y en particular Chile, cuya tarifa es tan sólo 16%, casi la mitad de la mayoría de los demás países.

Cuadro 2.1 Tarifas del Impuesto a la Renta y a las Ventas (Consumo, IVA)

Países seleccionados, 2000

	Renta**	IVA
Alemania	38.36%	16%
Argentina	35%	21%
Brasil*	34%	17.5%
Canadá*	38.6%	11%
Chile	16%	18%
Colombia	35%	16%
Corea	29.7%	10%
EEUU*	40%	5.24%
Filipinas	32%	10%
Francia	34.33%	19.6%
India*	35.7%	7%
Indonesia	30%	10%
Italia	40.25%	20%
Japón	42%	5%
Malasia*	28%	10%
México	35%	15%
Perú	30%	18%
Reino Unido	30%	17.5%
Tailandia	30%	7%
Venezuela	34%	16%

*/ Corresponde a un IVA promedio¹⁰:

Brasil - La tasa de IVA varía entre 17% y 18% según las regiones del país.

Canadá - Existen dos impuestos: Goods and Services Tax (7%) y Harmonized Sales Tax (15%).

India - Las tasas varían de 4% a 10% según el bien gravado.

Malasia - Las tasas varían de 5% a 15% según el bien gravado.

Estados Unidos - Corresponde al promedio simple de la tarifa para todos los estados.

**/ Corresponde a la tarifa máxima.

Fuente: KPMG Peat Marwick

Las tarifas del impuesto a las ventas, al consumo, o al valor agregado (al que nos referiremos como IVA) son las más altas en Argentina, Italia y Francia, con niveles

1998 para Brasil, Alemania, México e Italia; 1999 para Colombia, India, Indonesia y Reino Unido; 2000 para los países restantes.

⁹ En todos los gráficos se presenta la ecuación, el estadístico t del coeficiente y de la constante, y el R2. Sin embargo, es importante anotar que en ninguno de los casos la tendencia es significativa, por lo que no se puede afirmar que la totalidad de países de la muestra siga una tendencia definida.

¹⁰ Dada la dificultad en la obtención de datos de recaudo por bien, tarifa o región, se toma el promedio simple de la tarifas en lugar de un promedio ponderado por recaudo, que sería más adecuado.

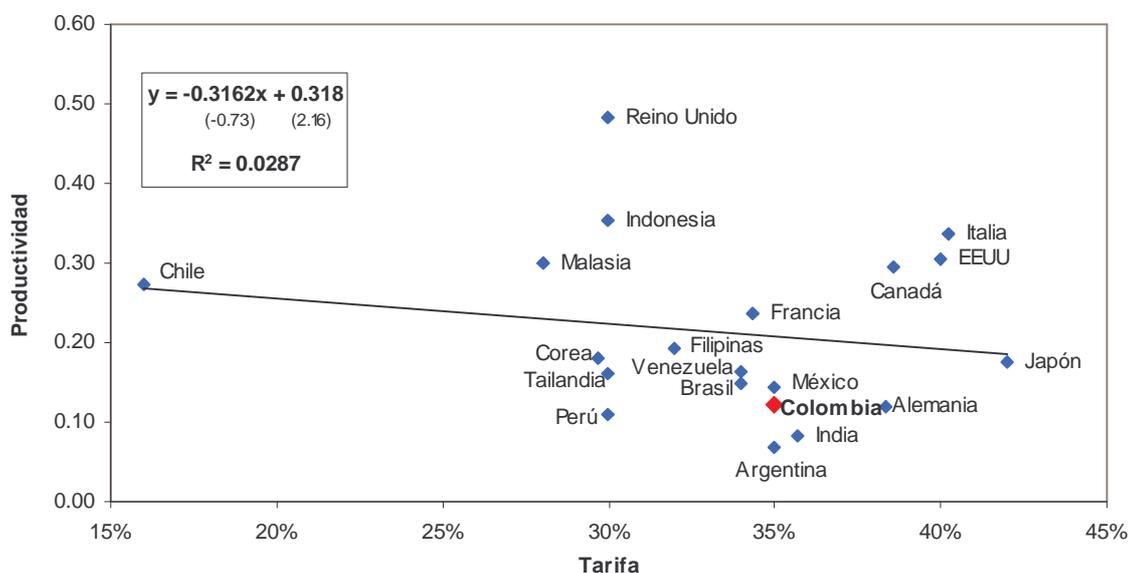
un poco mayores a 20%, seguidas por el grueso de países, con tarifas entre 10 y 20%. Las tarifas más bajas las tienen India, Tailandia, Estados Unidos y Japón, con niveles inferiores a 10%, y en el caso de Japón con una tarifa de 5%. Tanto para el impuesto a la renta como para el IVA, Colombia se sitúa en el medio de los países, con un impuesto a la renta de 35% y un IVA de 16%.

Impuesto a la Renta

El Gráfico 2.9 presenta la tarifa del impuesto a la renta y su productividad para los países seleccionados. En el extremo izquierdo se encuentra Chile que, con una tarifa de tan sólo 16%, logra una productividad bastante alta, comparable con la de países más desarrollados y cuya tarifa es el doble de la chilena. En el extremo derecho se encuentra Japón, país que tiene la tarifa más alta (42%) y logra una productividad similar a la de países como Corea, Tailandia y Venezuela, que tienen tarifas menores (30%, 32% y 34% respectivamente). Países como el Reino Unido, Indonesia y Malasia logran una productividad alta con tarifas cercanas al promedio (30%, 30% y 28% respectivamente).

Por lo general, los países desarrollados tienen tarifas promedio y una alta productividad. La excepción en este caso es Alemania, que teniendo una tarifa de 38% logra una productividad comparable a la de países como Colombia y Perú. Por su parte, los países en desarrollo, y en particular los de América Latina, se caracterizan por tener tarifas promedio pero una baja productividad; la excepción en este caso es por supuesto Chile. Colombia tiene una tarifa de 35% y una productividad relativamente baja, de 0.12; Brasil (0.14) y Perú (0.10) tienen productividades similares, mientras que las del Reino Unido (0.48) e Indonesia (0.35) son significativamente mayores.

Gráfico 2.9 Productividad y Tarifa del Impuesto a la Renta, 2000



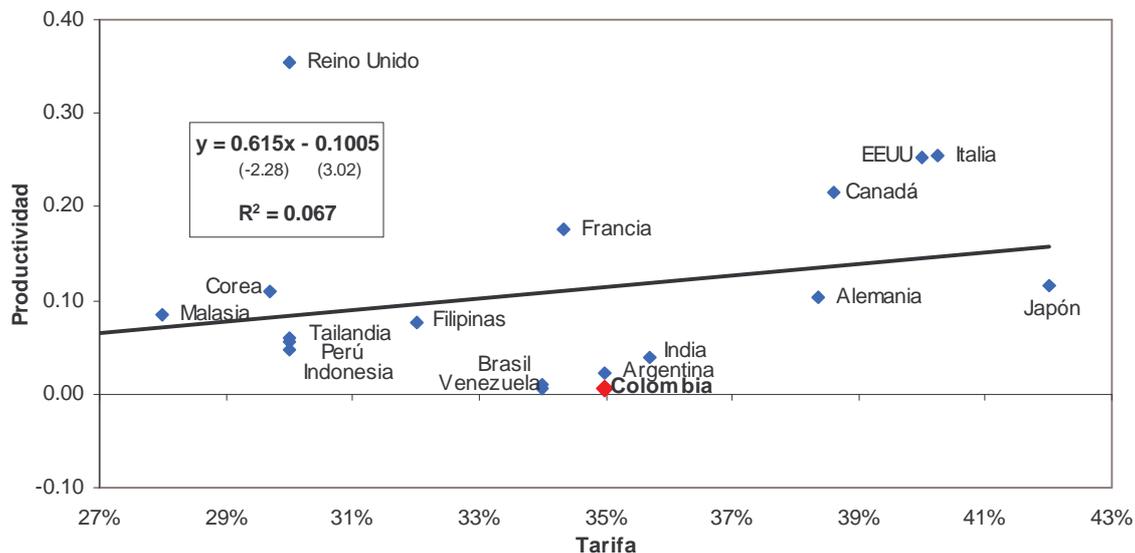
Fuente: Cálculos de los autores a partir del Fondo Monetario Internacional

Al dividir el impuesto a la renta por tipo de contribuyente¹¹ (Gráfico 2.10), se puede observar que el Reino Unido sigue siendo altamente productivo (0.35) con una tarifa baja en relación al promedio (30%); los demás países desarrollados presentan un comportamiento similar. Sin embargo, países como Indonesia y Malasia, que eran bastante productivos en el impuesto a la renta total, no lo son en la misma medida para el caso de las personas naturales.

Los países en desarrollo, y en particular los de América Latina, siguen presentando altas tarifas y una baja productividad. Específicamente, Brasil, Venezuela y Colombia se sitúan muy por debajo de los demás países, con tarifas de 34% y 35%, y productividades cercanas a cero (0.009, 0.005 y 0.006 respectivamente). Esto muestra que en estos países, el impuesto a la renta para personas naturales presenta serios problemas de recaudo, bien puede ser por la existencia de evasión, elusión o diversas exenciones.

¹¹ En este caso no se dispone de datos discriminados para Chile, que fue el país que logró una de las productividades más altas con la tarifa impositiva más baja.

Gráfico 2.10 Productividad y Tarifa del Impuesto a la Renta, Personas Naturales, 2000

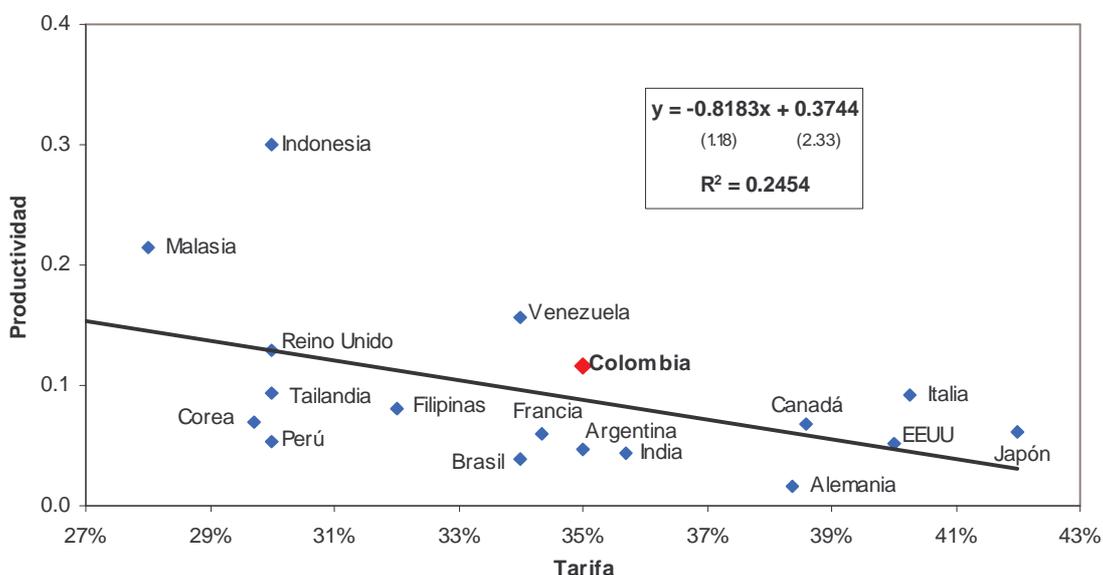


Fuente: Cálculos de los autores a partir del Fondo Monetario Internacional

En cuanto al impuesto a la renta para personas jurídicas (Gráfico 2.11), salta a la vista la alta productividad que presentan Indonesia y Malasia; esto muestra que la elevada productividad de estos dos países en el impuesto total es explicada mayoritariamente por la productividad en el cobro a las personas jurídicas. Dentro de los países desarrollados, Alemania tiene la menor productividad, con un valor de 0.016.

Los países en desarrollo se hallan en su mayoría por debajo del promedio, a excepción de Indonesia y Malasia, y de Venezuela y Colombia, que alcanzan productividades altas en comparación con los demás países (0.16 y 0.12 respectivamente).

Gráfico 2.11 Productividad y Tarifa del Impuesto a la Renta, Personas Jurídicas, 2000



Fuente: Cálculos de los autores a partir del Fondo Monetario Internacional

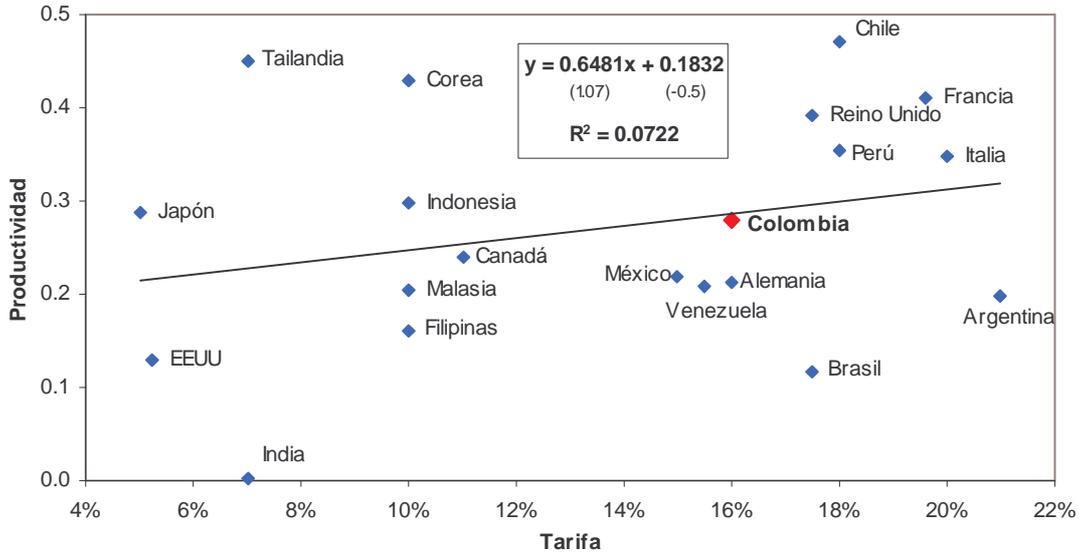
En síntesis, y salvo algunas excepciones, los países desarrollados logran productividades más altas que los países en desarrollo. Entre las excepciones salta a la vista el caso de Chile, que con una tarifa de tan sólo 16% logra una productividad comparable a países de altos recaudos y tasas hasta dos veces mayores. Por otra parte, se observa que la situación de algunos países difiere de manera importante cuando el análisis se divide en renta para personas naturales y para jurídicas. Este es el caso de Colombia, que si bien logra una productividad de 0.12 para el caso de las personas jurídicas, sólo alcanza 0.06 para las personas naturales. Por último, se pone en evidencia que una tarifa impositiva alta no necesariamente significa mayores productividades, como bien lo demuestran países como Japón y Alemania.

IVA

El mismo análisis se llevó a cabo para el IVA, una vez más para el año 2000 (Gráfico 2.12). En este caso, la mayor productividad la logran Tailandia y Corea

(cercanas a 0.45) con tarifas de 7% y 10% respectivamente, y Chile y el Reino Unido (0.47 y 0.4) con tarifas de 18% en ambos casos. Japón logra una productividad bastante alta (0.29) con una tarifa de tan sólo 5%.

Gráfico 2.12 Productividad y Tarifa del IVA, 2000



Fuente: Cálculos de los autores a partir del Fondo Monetario Internacional

Por su parte, los países en desarrollo tienen una baja productividad, con excepción de los casos anteriormente mencionados, y de Perú, que con una tarifa de 18% logra una productividad de 0.35. Colombia tiene una tarifa de 16% y una productividad de 0.28, ubicándose en el promedio de los países. Así, si bien mayores tasas tienden a generar recaudos más altos, algunos países obtienen productividades bastante altas con tarifas de 7% ó 10%; este es el caso de Tailandia y Corea. Otros como Brasil tienen tarifas altas - 18% - y productividades menores a las de otros países como Filipinas, cuya tarifa es de 10%.

2.6. Reformas Tributarias en Colombia 1980-2003

A continuación se presenta un resumen de las reformas tributarias que se llevaron a cabo en Colombia entre 1980 y 2003. Se presentan los objetivos de cada reforma, que incluyen aspectos tales como la búsqueda de equilibrios en las finanzas públicas, mejoras en la equidad del sistema impositivo, o adelantos en pro de una mayor eficiencia en el cobro y la administración de los impuestos, entre otros. Se presentan, para cada reforma, los mecanismos utilizados para cumplir los objetivos; estos incluyen, por ejemplo, reestructuraciones de las bases gravables, incrementos o reducciones en las tarifas o eliminación de algunas exenciones. En adición, se exponen las modificaciones particulares que se llevaron a cabo en cada reforma en el impuesto de renta, el IVA y otros impuestos, señalando los cambios específicos en bases gravables, tarifas o forma de cobrar y administrar los impuestos. Para una descripción detallada de las reformas, ver el Anexo 1.

Reformas Tributarias 1980-2003

REFORMA	OBJETIVOS	NIVEL DE LA REFORMA		MECANISMOS UTILIZADOS	MODIFICACIONES		
		ADMN	POLÍTICA		RENTA	IVA	OTROS*
REFORMA DE 1983 (Leyes 9 y 14 de 1983)	a) Sustituir los ingresos de la Cuenta especial de cambios por ingresos tributarios. b) Reactivar la economía, en particular fomentando la inversión, el ahorro y la capitalización de las empresas. c) Introducir mayor flexibilidad a los tributos regionales. d) Combatir la evasión.	No expresamente	Si	a) Con el objetivo de aumentar los recaudos tributarios, la reforma se concentró en reestructurar la base, incluyendo nuevos contribuyentes y eliminando otros, de tal forma que se simplificara el cobro de los tributos.	BASE: -Se redujo el número de personas obligadas a declarar. -Se extendió la renta presuntiva hasta el comercio y los intermediarios financieros. TASAS: -Se redujeron las tarifas para personas naturales y sociedades limitadas. -Se elimina la doble tributación para sociedades anónimas.	BASE: -Se extendió su cubrimiento a las actividades de distribución hasta el comercio y detal. -Se incluyeron nuevos bienes y servicios.	*Se exonera del IVA a la exportación de productos procesados, venta de bienes de capital elaborados en el país. *Se estableció el Registro Nacional de Comercio Exterior, como mecanismo de control. *Se trasladan los ingresos de la CEC, directamente al fisco nacional. *Los departamentos y municipios ganaron autonomía en el manejo de sus ingresos tributarios.
REFORMA DE 1986 (Ley 75 de 1986)	a) Devolver la equidad y neutralidad del impuesto de renta. b) Fortalecer la administración tributaria. c) Adecuar la estructura tributaria a la movilidad internacional de capitales.	Si	Si	a) Para el logro del primer objetivo se adecuan las tarifas a la real capacidad de pago de los contribuyentes. Las reformas anteriores al querer aumentar los recaudos forzaron un alza desmedida de las tarifas, provocando evasión y endeudamiento de las empresas. b) Para el logro del segundo objetivo se eliminaron todas aquellas cargas que no presentaban una contribución efectiva al recaudo y por el contrario inducían ineficiencia en la Administración de impuestos. Se reorganizó la administración de Aduanas y de Impuestos.	BASE: -90% de los asalariados dejó de pagar retención en la fuente. TASA: -Se redujeron las tarifas para personas naturales -Se unificó la tarifa para todo tipo de sociedades tanto nacionales como extranjeras. -Se igualaron todas las alternativas de financiación de las empresas.		*Se trasladó la función de recaudo y recepción de las declaraciones a la red bancaria. *Se incrementó el control sobre los grandes contribuyentes.

REFORMA	OBJETIVOS	NIVEL DE LA REFORMA		MECANISMOS UTILIZADOS	MODIFICACIONES		
		ADMN	POLÍTICA		RENTA	IVA	OTROS*
REFORMA DE 1990 (Ley 49 de 1990) Ley Marco de Comercio Exterior	a) Aumentar el ahorro de la economía y fomentar el desarrollo del mercado de capitales. b) Inducir la repatriación de capitales en el exterior. c) Sustituir ingresos tributarios externos por ingresos de carácter interno.	Si	Si	a) Ampliación de la tributación mediante amnistías y modificaciones administrativas orientadas a simplificar la administración y el cobro de los recaudos. b) Con el fin de fortalecer el mercado de capitales se otorgaron incentivos tributarios para dichas actividades.	BASE: -Se redujo el número de contribuyentes obligados a declarar renta. -Se desgravó la utilidad obtenida en la enajenación de acciones a través de la bolsa. -Se excluyó a los fondos de inversión, fondo comunes y de valores, de la contribución de la renta. TASA: -Se redujo el impuesto de saneamiento. -Se redujeron las tarifas de renta y remesas para la inversión extranjera.	BASE: -Se aumentó la base al eliminar ciertas exenciones. TASA: -Se aumentó la tarifa general de 10% a 12%.	*Aranceles BASE: -Se liberaron 861 posiciones arancelarias con lo cual el universo arancelario en licencia previa pasa de 60% a 46%. TASA: -Se estableció reducir progresivamente la sobretasa que se cobre sobre el valor CIF de todas la importaciones de 16% a 8%. -Se estableció una reducción gradual del arancel promedio (sin sobretasa) de 16.5% a 7% *Se creó la Superintendencia de Impuestos Nacionales.
REFORMA DE 1992 (Ley 6 de 1992)	a) Asegurar el equilibrio de las finanzas públicas en el mediano y largo plazo. b) Sustituir los ingresos tributarios externos por ingresos de carácter interno. c) Asegurar en el corto plazo que el manejo fiscal contribuyese al equilibrio macroeconómico.	Si	Si	a) Con el objetivo de aumentar los recaudos, la reforma se concentró en la simplificación de la estructura tributaria. Se disminuyó la dispersión en las tarifas y se amplió la base para casi todos los impuestos. b) Se reforzó el control sobre la evasión tributaria y la corrupción administrativa.	BASE: -Se aumentó la base al incluir a las empresas comerciales e industriales del Estado como declarantes, al igual que las sociedades de economía mixta, fondos públicos, cooperativas financieras y TELECOM. -Desapareció el impuesto complementario de patrimonio para todos los contribuyentes. TASA: -Se disminuyeron aún más los impuestos de remesas y rentas para las sociedades extranjeras.	BASE: -Se incluyeron nuevos servicios tanto en la base del IVA como del impuesto de timbre. -Se excluyeron nuevos bienes de la canasta familiar y toda la maquinaria agrícola no producida en el país. TASA: -Se estableció como tarifa general para la venta de bienes y servicios el 12% el cual aumentará paulatinamente hasta 14% por términos de 5 años a partir de 1993	

REFORMA	OBJETIVOS	NIVEL DE LA REFORMA		MECANISMOS UTILIZADOS	MODIFICACIONES		
		ADMN	POLÍTICA		RENDA	IVA	OTROS*
REFORMA DE 1995 (Ley 223 de 1995)	<p>a) Mantener el equilibrio de las finanzas públicas, asegurando la estabilidad económica.</p> <p>b) Aumento de los ingresos corrientes para cumplir con obligaciones de gasto e inversión públicas.</p> <p>c) Proporcionar más transparencia, neutralidad, equidad y eficiencia a la estructura tributaria vigente.</p> <p>d) Consolidar los procesos de Apertura y Privatización.</p>	Si	Si	<p>a) Con el fin de equilibrar las finanzas públicas, la reforma reestructuró la base de los impuestos, incluyendo nuevos contribuyentes del impuesto de renta e IVA.</p> <p>b) Se excluyeron algunos contribuyentes para aumentar la eficiencia del sistema tributario, combatiendo la evasión.</p> <p>c) Para el logro del tercer objetivo, se incluyeron dentro de la tasa general bienes y servicios antes gravados a tasas diferenciales</p>	<p>BASE:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Eliminó la contribución especial de la Ley 6 de 1992. -Incluyó como nuevos contribuyentes empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta que presten servicios públicos, pero exoneró las de juego, azar y licores. -Excluye de presuntiva a empresas de servicios públicos domiciliarios, fondos de inversión, comunes y de pensiones y cesantías. <p>TASA:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Se establecieron tasas marginales del 20% al 35% a personas naturales y 35% para sociedades. 	<p>BASE:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Se excluyeron del tributo bienes y servicios como leche en polvo, grasas y jabones. -Se gravaron a la tasa general bienes y servicios antes gravados a tasas diferenciales. <p>TASA:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Se incrementó la tasa general a 16%. 	<ul style="list-style-type: none"> *Se redujo gradualmente la contribución especial para industrias extractivas. *Se creó el impuesto global a la Gasolina y ACPM. *Se reformaron tributos territoriales al consumo como licores y cigarrillos.

REFORMA	OBJETIVOS	NIVEL DE LA REFORMA		MECANISMOS UTILIZADOS	MODIFICACIONES		
		ADMN	POLÍTICA		RENTA	IVA	OTROS*
REFORMA DE 1998 (Ley 488 de 1998)	a) Generar nuevos recursos para reducir el déficit fiscal que se presentaba en las finanzas públicas.	Si	Si	a) Se creó un nuevo impuesto cuyos recursos se destinarían al fortalecimiento del sector financiero y a la reconstrucción del Eje Cafetero. b) La reducción de la tasa general del IVA y el aumento significativo de la base de bienes y servicios se hicieron con el objetivo de hacer más equitativa y menos distorsionante la estructura tributaria.	BASE: -Exonera del tributo la utilidad por enajenación de acciones, ingresos de empresas industriales y comerciales del Estado, cajas de compensación y fondos gremiales de actividades como salud, educación, etc., y el ahorro de largo plazo de los trabajadores. -Eliminó la renta presuntiva sobre el patrimonio bruto.	BASE: -Se gravaron casi todos los bienes y servicios propuestos por el gobierno como el transporte aéreo nacional, pero también se hicieron nuevas exenciones como comisiones. TASA: -Hubo una reducción de la tasa general al 15% para finales de 1999. -Se hicieron ajustes a las tasas diferenciales para bienes como vehículos. -Se estableció una tasa implícita para importación de bienes excluidos.	*Se creó el Régimen Unificado de Imposición (RUI) para pequeños contribuyentes sobre Renta e IVA. *Los municipios podrían establecer la tarifa de la sobretasa a la gasolina y el ACPM entre 14% y 15%. *Se estableció una contribución del dos por mil sobre las transacciones financieras, denominada Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF).
REFORMA DE 2000 (Ley 633 de 2000)	a) Continuar con el fortalecimiento del sector financiero. b) Simplificar y volver más sostenible el sistema tributario.	Si	Si	a) Se declaró como permanente el GMF y se aumentó su tasa al tres por mil con el fin de mejorar la situación del sector financiero. b) Aumento de la tarifa general del IVA al 16% e inclusión de nuevos bienes y servicios dentro de la base gravable.	BASE: -Se incluyen como nuevos contribuyentes entidades como Fogafín y Fogacoop, pero estarán exentos algunos ingresos como las transferencias de la Nación. -Le da continuidad como no contribuyente al Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, fondos parafiscales y agropecuarios, etc.	BASE: -Se gravaron nuevos bienes y servicios a la tarifa general como transporte aéreo internacional, transporte público, cigarrillos y tabacos. -Se excluyeron del tributo algunos productos, como maquinaria y equipo del sector primario, y materias primas de medicamentos. TASA: -Se establece una nueva tarifa general del 16% -Se establece una tarifa especial para servicios aduaneros excepto para los amparados por el Plan Vallejo o acuerdos de libre comercio.	*Se declara como "nuevo impuesto" al GMF y se establece una tarifa del tres por mil. Los recaudos serán base de las transferencias a los municipios. La causación del GMF es de carácter instantánea.

REFORMA	OBJETIVOS	NIVEL DE LA REFORMA		MECANISMOS UTILIZADOS	MODIFICACIONES		
		ADMN	POLÍTICA		RENTA	IVA	OTROS*
REFORMA DE 2003 (Ley 863 de 2003)	a) Superar crisis económica a través de una disminución del déficit fiscal	Si	Si	a) Ampliación de la base gravable del impuesto a la renta y creación de sobretasa b) Creación del Impuesto al Patrimonio c) Aumento de la tarifa del GMF	BASE: -Se disminuye el rango mínimo para declarar renta y para retención en la fuente (ingresos mayores a 60 millones y patrimonio brutos mayores a 80 millones - Los ingresos no constitutivos de renta y las rentas exentas se gravan en su totalidad TASA: - Se crea una sobretasa del 10%	BASE: - Se amplía la base de bienes que se gravan a la tarifa general del 16%. OTROS: - Se crea una devolución de 2 puntos del IVA pagado por las personas naturales en la compra de bienes y servicios a la tarifa general o a la tarifa del 10% y pagados con tarjeta débito.	- Se crea un impuesto temporal al patrimonio, con base gravable el patrimonio líquido superior a \$3,000 millones y una tarifa del 0.3% - Se aumenta la tarifa del GMF a 4 por 1000.

3. Elasticidades y Fuentes de Variación de los Impuestos

3.1. Elasticidades

El análisis de las elasticidades impositivas ante cambios en la base gravable busca establecer qué reformas han resultado en incrementos de los recaudos; es decir, cómo responden los recaudos tributarios ante cambios en la base gravable. Si en los años siguientes a una reforma tributaria la elasticidad aumenta, se puede decir que los cambios en la base gravable llevaron a incrementos en los recaudos; si siguiendo la reforma la elasticidad cae, los cambios en la base redujeron el impacto sobre los ingresos tributarios; por último, si la elasticidad es negativa, los cambios en la base causaron reducciones en los ingresos tributarios.

La elasticidad de un impuesto se define como el cambio porcentual en el recaudo sobre el cambio porcentual en la base impositiva. El cambio en el recaudo (TR) se corrige por el cambio en las tarifas de la siguiente forma:

$$\varepsilon = \frac{\left(\frac{\Delta\%TR}{\Delta\%Tarifa} \right)}{\Delta\%Base} \quad (3.1)$$

Así, en los años de reforma tributaria, el cambio en el recaudo no incluye el cambio como consecuencia del aumento o disminución de la tarifa. Para los impuestos a la renta e IVA interno, se tomó el PIB nominal como base; para el impuesto de aduanas y el IVA externo, la base es el nivel de importaciones nominales; por último, para el impuesto a la gasolina la base impositiva se tomó como las ventas de galones de gasolina en millones de pesos corrientes.

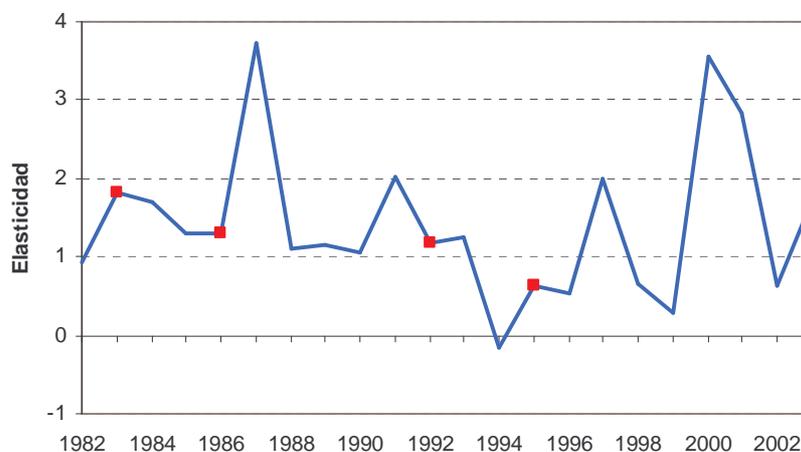
Adicionalmente, para el impuesto a la renta se tomó la variación del recaudo del año t y las variaciones del PIB y de la tarifa del año $t-1$, ya que el impuesto (recaudo año t) se paga sobre el ingreso del año anterior (PIB año $t-1$) teniendo en cuenta la tarifa vigente el año anterior (tarifa año $t-1$). Así, se tiene en cuenta el

hecho de que los cambios en las tarifas de impuesto a la renta como consecuencia de una reforma tributaria por lo general comienzan a tener efecto sobre los recaudos en el año siguiente a la reforma¹².

Impuesto a la Renta

El Gráfico 3.1 presenta la elasticidad del impuesto a la renta ante cambios en el PIB nominal (base gravable) para el periodo 1981 – 2003; los años marcados con un cuadro señalan los años de reforma tributaria. Los resultados para el impuesto a la renta muestran que la elasticidad no sigue un comportamiento definido en los años siguientes a las reformas tributarias: las reformas de 1986 y 1995 incrementaron la elasticidad del impuesto a la renta, mientras que las de 1983 y 1992 la redujeron. La mayor elasticidad (3.72) se logró en 1987, un año después de la reforma tributaria de 1986. Adicionalmente, la elasticidad promedio para la totalidad del periodo fue de 1.42 (Cuadro 3.1).

Gráfico 3.1 Elasticidad Impuesto a la Renta



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

¹² La excepción es la reforma tributaria de 1983, cuando la tarifa máxima se redujo inmediatamente a 49%; sin embargo, se aproxima el cambio a 1984 para utilizar la misma metodología de los demás años. Otra excepción es la reforma de 1986, en la que la tarifa máxima comenzó a disminuir en el mismo año de la reforma, pero sólo alcanzó el 30% establecido en 1989. Sin embargo, se utiliza la nueva tarifa desde 1987, una vez más para mantener unidad en los cálculos.

Cuadro 3.1 Elasticidad del Impuesto a la Renta, 1983-2003

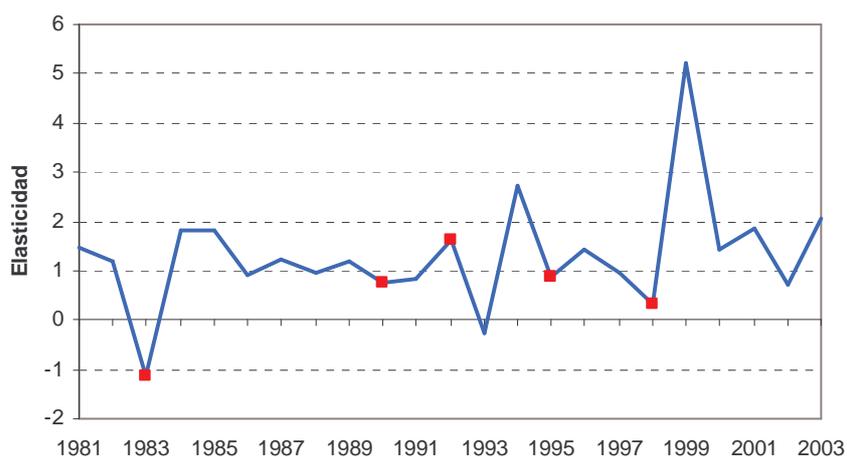
ELASTICIDAD	En el año de la reforma	Un año después	Dos años después	Promedio
Reforma 1983	1.83	1.69	1.30	1.61
Reforma 1986	1.29	3.72	1.11	2.04
Reforma 1992	1.18	1.25	-0.15	0.76
Reforma 1995	0.64	0.53	2.01	1.06
Promedio 1982-2003	1.42			

Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

IVA Interno

En el caso del IVA interno (Gráfico 3.2 y Cuadro 3.2) la elasticidad del recaudo ante cambios en el PIB nominal fue positiva para todos los años, con excepción de 1983; para dicho año el cambio en 4 puntos porcentuales en la tarifa general del IVA (de 6% a 10%) resultó en una elasticidad negativa. Las reformas de 1983 y 1998 resultaron en un aumento de la elasticidad del IVA; por el contrario, las reformas de 1990, 1992 y 1995 trajeron consigo una caída en la elasticidad. Al igual que en el caso del impuesto a la renta, la elasticidad del IVA no sigue un comportamiento definido después de las reformas tributarias.

Gráfico 3.2 Elasticidad IVA Interno



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

Cuadro 3.2 Elasticidad del Impuesto al Valor Agregado, 1983-2003

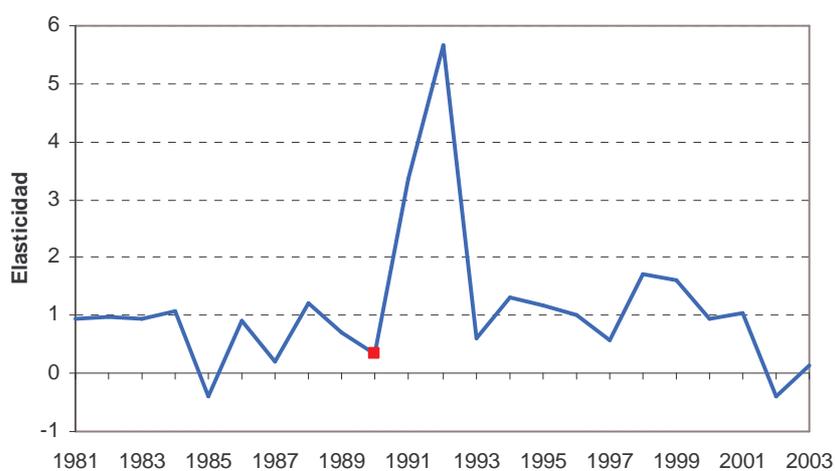
ELASTICIDAD	En el año de la reforma	Un año después	Dos años después	Promedio
Reforma 1983	-1.12	1.84	1.82	0.85
Reforma 1990	0.77	0.84	1.62	1.08
Reforma 1992	1.62	-0.28	2.73	1.36
Reforma 1995	0.86	1.43	0.96	1.08
Reforma 1998	0.31	5.22	1.44	2.32
Promedio 1981-2003	1.31			

Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

Impuesto de Aduanas

Para el impuesto de aduanas (Gráfico 3.3 y Cuadro 3.3), si bien el arancel varió a lo largo de la década de los noventa como consecuencia del proceso de Apertura, sólo se tomó como reforma tributaria el cambio en la tarifa que se dio en 1990-1991 por ser el más drástico y el que en realidad implica una reforma tributaria. El impuesto de aduanas tuvo una elasticidad relativamente constante a lo largo de la década de los ochenta, pero ésta se incrementó de manera significativa a partir de 1992, pasando de 0.33 en 1990 a 5.65 en 1992. El impacto de la reforma sobre la elasticidad se mantuvo hasta 1993, cuando la elasticidad retornó a los niveles de la década de los ochenta.

Gráfico 3.3 Elasticidad del Impuesto de Aduanas



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

Cuadro 3.3 Elasticidad del Impuesto de Aduanas, 1991-2003

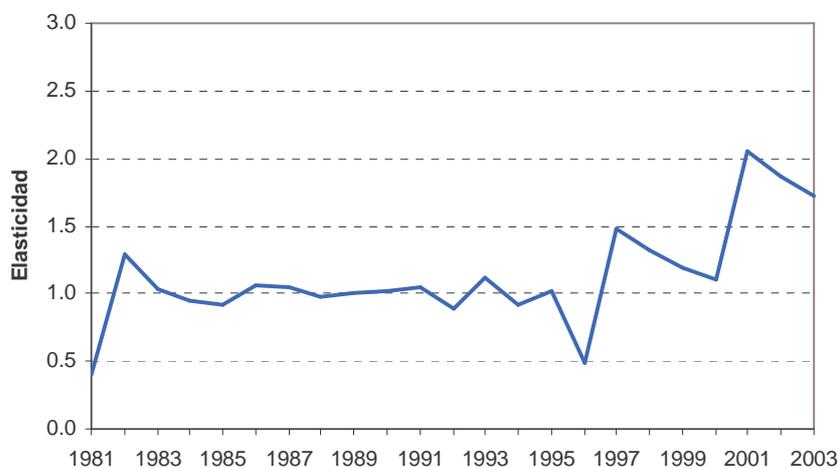
ELASTICIDAD	En el año de la reforma	Un año después	Dos años después
Reforma 1991	3.34	5.65	0.62
Promedio 1981 - 2003	1.12		

Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

Impuesto a la Gasolina y ACPM

La elasticidad del impuesto a la gasolina osciló entre 0.4 y 2.05 para el periodo 1981–2003 (Gráfico 3.4). La tarifa fue modificada en todos los años, y por esto no se señala ningún año como reforma tributaria. En 1996 hubo una reducción importante de la elasticidad, la cual llegó a su nivel mínimo después de 1981. La elasticidad promedio para todo el periodo fue 1.11.

Gráfico 3.4 Elasticidad Impuesto a la Gasolina y ACPM



Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF)

El Gravamen a los Movimientos Financieros fue creado como impuesto permanente en la reforma tributaria de 2000. Desde el año 2001 este impuesto ha

tenido una elasticidad positiva ante cambios en el PIB nominal (base gravable), especialmente en el año 2001, y con un promedio de 1.8 para 2001-2003. Esto muestra que los recaudos del GMF han sido bastante sensibles a cambios en la base gravable, y que un incremento de una unidad en la base trajo consigo un aumento promedio de 1.8 unidades en los recaudos para el periodo.

Cuadro 3.4 Elasticidad del GMF, 2001-2003

GMF CGR	2001	2002	2003
Elasticidad	3.98	0.18	1.23
Promedio 2001-2003	1.80		

Fuente: Cálculos de los autores con base en Anexo 8.5.

3.2. Descomposición de la Variación de los Recaudos

La descomposición de la variación de los recaudos muestra qué porción de la variación en los recaudos se puede explicar por variaciones en factores de política, factores internos, o factores del sector externo. Los factores de política incluyen modificaciones en la tasa legal del impuesto o en su productividad, ésta última asociada a una mayor o menor eficiencia en el cobro del tributo o a oscilaciones en los niveles de evasión; los factores internos incluyen cambios en los niveles de actividad económica, modificaciones en los patrones de consumo y cambios en los precios relativos; por último, los factores del sector externo son importantes en el caso de impuestos que se cobran sobre las importaciones, e incluyen devaluaciones o revaluaciones de la tasa de cambio y cambios en los precios internacionales de los productos. Se realizaron descomposiciones para los impuestos de renta, IVA interno, aduanas, IVA externo y gasolina. La metodología utilizada se explica a continuación, y sigue a Sánchez y Gutiérrez (1994).

Los recaudos tributarios (TR) se definen como la tasa (t) multiplicada por la productividad (P) y por la base (B). La variación de los recaudos se define como:

$$\Delta TR = TR_1 - TR_2 \quad (3.2)$$

La participación de las variaciones de la tasa, la productividad y la base, dentro de la variación de los recaudos se define como:

$$\Delta TR = \Delta t * \left(\frac{B_1 + B_2}{2} \right) * \left(\frac{P_1 + P_2}{2} \right) + \Delta P * \left(\frac{t_1 + t_2}{2} \right) * \left(\frac{B_1 + B_2}{2} \right) + \Delta B * \left(\frac{t_1 + t_2}{2} \right) * \left(\frac{P_1 + P_2}{2} \right) \quad (3.3)$$

donde:

ΔTR = cambio en los recaudos tributarios de un periodo a otro.

Δt , ΔP , ΔB = cambio en la tasa, en la productividad y en la base respectivamente.

$\left(\frac{t_1 + t_2}{2} \right)$, $\left(\frac{P_1 + P_2}{2} \right)$, $\left(\frac{B_1 + B_2}{2} \right)$ = promedio de la tasa, la productividad y la base respectivamente, para los dos periodos.

Para cada impuesto, el recaudo se dividió en estas variables, así como en variables adicionales (patrones de consumo, factores externos), según la base gravada de cada impuesto. Los resultados del ejercicio de descomposición para todos los impuestos se resumen en el Anexo 8.2 y se presentan en contribuciones al cambio. Los valores negativos muestran un descenso en el recaudo como consecuencia de un cambio en el factor.

Impuestos a la Renta e IVA Interno

Para estos impuestos la base utilizada fue el PIB nominal. Siguiendo la definición de recaudo como el producto de la base, la tarifa y la productividad, el recaudo se descompuso en las siguientes variables:

$$TR = PIB * t * P \quad (3.4)$$

Dividiendo los dos lados por $PIB \text{ Potencial} = Y_p$:

$$\frac{TR}{Y_p} = \frac{PIB * t * P}{Y_p} = \frac{Y}{Y_p} * t * P \quad (3.5)$$

$$\frac{TR}{Y_p} = U * t * P \quad (3.6)$$

donde:

$$U = Y / Y_p \text{ (Índice de Actividad Económica)}$$

La descomposición se calculó como:

$$\Delta TR = \Delta U * \left(\frac{t_1 + t_2}{2} \right) * \left(\frac{P_1 + P_2}{2} \right) + \Delta t * \left(\frac{U_1 + U_2}{2} \right) * \left(\frac{P_1 + P_2}{2} \right) + \Delta P * \left(\frac{t_1 + t_2}{2} \right) * \left(\frac{U_1 + U_2}{2} \right) \quad (3.7)$$

Con este procedimiento se obtuvieron las contribuciones de la variación de la tasa legal, la productividad y la actividad económica dentro de la variación de los recaudos tributarios. Adicionalmente, se calculó la diferencia entre el PIB observado y el PIB potencial¹³; al aplicar esta diferencia al recaudo del impuesto, se obtuvo el cambio en el recaudo atribuible al crecimiento potencial de la economía.

Impuesto a la Renta

Para el impuesto a la renta, los factores internos se componen únicamente del índice de actividad económica, el cual contribuye de manera negativa y significativa al cambio total para los periodos 1981-1985 y 1996-2003. Esto quiere decir que durante estos años la actividad económica fue menor a la potencial, lo que tuvo un impacto negativo sobre el recaudo del impuesto a la renta. En los demás años, con excepción de 1989 y 1991, el índice de actividad económica tuvo un impacto positivo en el recaudo del impuesto.

¹³ El PIB potencial se calculó hallando la tasa de crecimiento promedio del PIB entre 1980 y 1995, y luego haciendo crecer el PIB real de 1980 a esta tasa, año a año, hasta 2003. La tasa de crecimiento potencial de la economía resultó ser 3.8%.

En cuanto a los factores de política, los resultados muestran que, naturalmente, la contribución de la tasa legal sólo es significativa en los años que siguen una reforma tributaria en que la tarifa es modificada. En particular, se pone en evidencia la gran importancia de la modificación de la tarifa con la reforma de 1986. Por su parte, las modificaciones en la productividad son más importantes que los cambios en el nivel de actividad económica para todos los años, con excepción de 1982, 1988, 1998 y 1999. Así, para el impuesto a la renta, el componente más importante en la explicación de los cambios en el recaudo se asocia a factores de política, y en particular a modificaciones de la productividad.

Para el año 2003, la productividad del impuesto a la renta tiene la mayor contribución positiva dentro de los recaudos, lo que implica que en la actualidad el recaudo del impuesto a la renta depende en su mayoría de los niveles de productividad que se alcancen. El índice de actividad económica, por su parte, tiene una contribución pequeña y negativa en el cambio de los recaudos.

*IVA Interno*¹⁴

En el caso del IVA interno, el índice de actividad económica es negativo para los mismos periodos que en el caso del impuesto a la renta (1981-1985 y 1996-2003) y positivo para los demás años (exceptuando 1989 y 1991), y tiene una importancia menor que los factores de política en la variación de los recaudos. En 1998 el índice de actividad económica alcanzó la contribución negativa más alta de las dos décadas (-0.65), lo que muestra que la recesión experimentada durante este año implicó una caída importante en el recaudo del IVA interno.

Los resultados revelan que, nuevamente, la contribución de la tasa sólo es importante en los años siguientes a las reformas; vale la pena resaltar la gran contribución de los cambios en la tasa dentro del cambio en los recaudos en 1990,

¹⁴ La reforma tributaria de 1983 incrementó la tarifa general del IVA en 4 puntos porcentuales; sin embargo, la descomposición supone que los cambios en las variables del lado derecho de las ecuaciones son infinitesimales. Por esta razón, tanto en el caso del IVA interno como más adelante con el IVA externo, los resultados para 1983 se distorsionan por el cambio significativo en la tarifa.

año en el que la tarifa general del IVA fue aumentada de 10% a 12%. Al igual que en el caso del impuesto a la renta, los cambios en la productividad del IVA interno presentan una contribución más alta (positiva o negativa) dentro del cambio en los recaudos que los demás factores, para todos los años del periodo 1981-2003. De esta forma, los cambios en el recaudo del IVA están asociados mayoritariamente a factores de política, específicamente a cambios en la productividad.

Para el último año de estudio (2003), el incremento en el recaudo por concepto de IVA se asocia en mayor medida a los factores de política, donde nuevamente la productividad del impuesto juega el papel más importante. Una vez más, la contribución del índice de actividad económica es negativa, aunque ejerce una presión relativamente pequeña sobre el recaudo total.

Impuesto de Aduanas e IVA Externo

Para el impuesto de adunas y el IVA externo, se utilizaron las importaciones nominales como base tributaria. Estos impuestos se descompusieron en las siguientes variables (base, tarifa y productividad):

$$TR_m = M * t_m * P_m \quad (3.8)$$

$$\frac{TR_m}{Y_p} = \frac{M * t_m * P_m}{Y_p} \quad (3.9)$$

donde: t_m = Arancel o tasa del IVA externo, según el caso

P_m = Productividad

M = Importaciones nominales

Y_p = PIB potencial nominal

Ahora, teniendo en cuenta que: $M = M_{94} * ITCN * IPXm$

donde: M_{94} = Importaciones reales a precios de 1994

$ITCN$ = Índice de la Tasa de Cambio Nominal

IPX_m = Índice de precios externos de las importaciones

Entonces:

$$\frac{TR_m}{Y_p} = \frac{M_{94} * ITCN * IPX_m * t_m * P_m}{Y_p} \quad (3.10)$$

Si se multiplica por $\frac{PIB}{PIB}$ y por $\frac{IPP}{IPP}$:

$$\frac{TR_m}{Y_p} = \frac{M_{94} * ITCN * IPX_m * t_m * P_m}{Y_p} * \frac{PIB}{PIB} * \frac{IPP}{IPP} \quad (3.11)$$

Despejando:

$$\frac{TR_m}{Y_p} = \frac{M_{94}}{PIB} * \frac{ITCN}{IPP} * IPX_m * IPP * \frac{PIB}{Y_p} * t_m * P_m \quad (3.12)$$

y teniendo en cuenta que: $PIB = PIB_{94} * Deflactor$

se tiene:

$$\frac{TR_m}{Y_p} = \frac{M_{94}}{PIB_{94}} * \frac{ITCN}{IPP} * \frac{(IPX_m * IPP)}{Def} * \frac{PIB}{Y_p} * t_m * P_m \quad (3.13)$$

$$\frac{TR_m}{Y_p} = C_m * ITCR * IP_m * U * t_m * P_m \quad (3.14)$$

donde $C_m = \frac{M_{94}}{PIB_{94}}$ = coeficiente de importaciones

$$IP_m = \frac{IPx_m * IPP}{Def} = \text{índice de precios relativos de las importaciones}$$

U = Índice de Actividad Económica

$ITCR$ = Índice de la Tasa de Cambio Real

En el caso de los impuestos que se cobran sobre las importaciones, como el impuesto de Aduanas y el IVA Externo, los factores internos, además de incluir el índice de actividad económica, incorporan elementos adicionales como cambios en los patrones de consumo (en este caso, variaciones en el coeficiente de importaciones). Adicionalmente, el recaudo de estos impuestos no sólo se modifica por factores internos y de política, sino también por factores externos como devaluaciones o revaluaciones de la tasa de cambio o cambios en el precio externo de las importaciones.

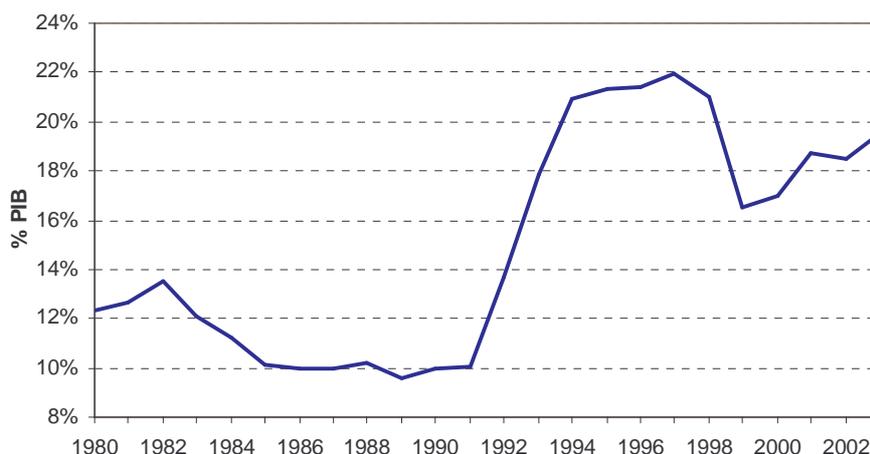
Con esta descomposición se obtuvieron las contribuciones de la variación de cada factor dentro de la variación de los recaudos tributarios. Al igual que en la descomposición del impuesto a la Renta y del IVA interno, la porción atribuida al crecimiento potencial del PIB se obtuvo comparando los datos de PIB real con los de PIB potencial. Esta comparación permitió obtener el recaudo potencial, que al compararlo con el recaudo real muestra los cambios en el recaudo atribuibles al crecimiento potencial de la economía.

Impuesto de Aduanas

Para el impuesto de aduanas, el análisis se divide en factores internos, externos y de política. Los factores internos, que incluyen el índice de actividad económica y el coeficiente de importaciones (importaciones / PIB), no siguen una tendencia específica a lo largo de los 22 años; aún así, salta a la vista la contribución negativa que ejercen los factores internos en los recaudos de 1983, de 1999 y de 2002. En los primeros dos casos, esta contribución es explicada por la contribución del coeficiente de importaciones, que pasó de 13.49% en 1982 a

12.08% en 1983, y de 20.97% en 1998 a 16.49% en 1999 (ver Gráfico 3.5). La contribución de este coeficiente (-3.52 en 1983; -1.41 en 1999) muestra que la reducción del consumo de importaciones en estos años implicó una gran caída en los recaudos.

Gráfico 3.5 Importaciones como proporción del PIB



Fuente: Departamento Nacional de Planeación

Las mayores contribuciones positivas de los factores internos se presenciaron en 1990 y 2003. En los dos casos, y particularmente en 2003, la contribución es explicada por un incremento importante en el coeficiente de importaciones. Así, el incremento en las importaciones en estos años implicó un aumento importante en los recaudos de aduanas.

Los factores externos tienen una contribución significativa en la mayoría de los años, aunque no siguen una tendencia definida. Sobresale el resultado para 1991, año en el cual tanto el índice de precios relativos de las importaciones como el índice de la tasa de cambio real ejercieron una presión negativa sobre el recaudo por aduanas. Los dos índices tuvieron una caída (las importaciones se abarataron y la tasa de cambio se revaluó), lo que causó una disminución de los recaudos. En 1996 el índice de la tasa de cambio real tuvo nuevamente una importante contribución negativa sobre los recaudos de aduanas; éste pasó de 1.02 a 0.99

entre 1995 y 1996, lo que disminuyó el precio en pesos de las importaciones, reduciendo así el recaudo. Por otra parte, en 1990 y 2003 los factores de política tuvieron una contribución positiva significativa sobre los recaudos. En los dos casos, la presión positiva más importante la ejerció el índice de la tasa de cambio real a través de una devaluación del peso.

En el caso de los factores de política, los coeficientes de la tasa impositiva son negativos y bastante importantes dentro del cambio total del recaudo para los años 1983, 1989–1991, 1996, 2002 y 2003. En el caso de 1983, 1989 y particularmente en 1991, la mayor contribución negativa la ejerció la tasa impositiva como consecuencia de las reducciones en el arancel (en 1991 como consecuencia del proceso de Apertura). En 1996 los factores de política vuelven a ser importantes en la contribución al cambio del recaudo, ejerciendo nuevamente una notable presión negativa. Entre 1995 y 1996 el arancel cayó de 6.92% a 6.38%, lo que generó un descenso del recaudo; en este último año la productividad tuvo una contribución positiva al cambio. En 2002 y 2003, la contribución negativa fue resultado de una disminución en la productividad del impuesto de aduanas, la más alta de todo el periodo. Estos factores sumados hacen que durante casi todos los años del periodo 1988 – 1996 los factores de política tengan un aporte negativo en el cambio total del recaudo de aduanas.

Para el año 2003, el incremento en los recaudos del impuesto de aduanas se atribuye en gran medida a los factores externos, en particular al índice de la tasa de cambio real. En los factores internos, el incremento del coeficiente de exportaciones también tuvo una contribución positiva importante en el recaudo de aduanas. Por el contrario, tanto la productividad del impuesto como, en menor medida, el índice de actividad económica tuvieron una contribución negativa sobre los recaudos de aduanas.

IVA Externo

Al igual que en el caso del impuesto de aduanas, el análisis del IVA externo se divide en factores internos, externos y de política. Los factores internos tienen una contribución positiva al cambio en la mayoría de los años, con excepción de 1983-1986, 1989, 1996, 1998-1999 y 2002. Estos factores son especialmente importantes en la explicación del cambio en el recaudo en 1992, en particular el coeficiente de importaciones, que presenta la contribución positiva más alta del periodo; esto muestra que el incremento en las importaciones (de 10.1% del PIB en 1991 a 13.7% del PIB en 1992) tuvo un gran impacto en el aumento del recaudo de IVA externo para dicho año. La misma situación se presenta en 1994, cuando el coeficiente de importaciones vuelve a ejercer una contribución positiva significativa en el cambio total de los recaudos, aunque en menor proporción que en 1992.

Por último, en 1999 una reducción del coeficiente de importaciones (de 20.7% a 16.49% entre 1998 y 1999) causó una caída considerable en el recaudo de IVA externo, representada por un coeficiente negativo alto. Esto, sumado a una contribución negativa del índice de actividad económica, resultó en un coeficiente de -1.7 para los factores internos en 1999.

Los factores del sector externo no siguieron una tendencia definida durante el periodo, pero tuvieron un impacto importante en la mayor parte de los años. La mayor contribución positiva de los factores externos se presentó en 1983 como consecuencia del incremento en el índice de precios relativos de las importaciones (de 1.29 a 1.36 entre 1982 y 1983); esto implicó un aumento en los recaudos, representado a través de una contribución positiva importante de este índice. La mayor contribución negativa de los factores externos se dio en 1994 y 1996, principalmente por una disminución en el índice de precios relativos de las importaciones. Por último, en 1997 el índice de la tasa de cambio real ejerció la mayor presión negativa sobre los recaudos, aunque fue contrarrestada por un aumento en el índice de precios relativos de las importaciones.

El análisis de los factores de política muestra que la tasa impositiva tuvo una contribución positiva en los años siguientes a las reformas tributarias; el único caso en que la contribución fue negativa fue en 1999, año en el que la tarifa fue disminuida de 16% a 15%. En los demás casos, la contribución positiva de la tarifa sobre los recaudos es notable, especialmente para 1983, cuando la tasa legal del IVA aumentó de 6% a 10%. Adicionalmente, sobresale el aumento en los recaudos como consecuencia del incremento de la tarifa a 12% en 1990 y a 16% en 1996. Por su parte, la productividad ha sido importante en la mayoría de los años, aunque en mayor medida en los que siguen las reformas tributarias. En términos de productividad, las reformas del IVA de 1983, 1990 y 1996 contribuyeron de manera negativa y significativa en el cambio del recaudo.

Para el último año de estudio (2003), el aumento en los recaudos de IVA externo se atribuye a un incremento en el coeficiente de importaciones, al aumento en el índice de la tasa de cambio real y a un pequeño aumento en la productividad del impuesto. Por su parte, el índice de precios relativos de las importaciones tuvo una contribución negativa al cambio en los recaudos.

Impuesto a la Gasolina

Para el impuesto a la gasolina se usó como base el consumo anual de gasolina motor en galones. En este caso, la descomposición de base y tarifa se realizó de la siguiente manera:

$$TR_g = P_o * Galones * t_g \quad (3.15)$$

donde: P_o = Precio de la gasolina sin impuesto
 t_g = impuesto a la gasolina

Dividiendo por Y_p :

$$\frac{TR_g}{Y_p} = \frac{P_o * Galones * t_g}{Y_p} \quad (3.16)$$

Multiplicando por $\frac{PIB}{PIB} = \frac{Y}{PIB}$ y reordenando:

$$\frac{TR_g}{Y_p} = \frac{P_o * Galones * t_g}{PIB} * \frac{Y}{Y_p} \quad (3.17)$$

Reemplazando PIB por: $PIB = PIB_{94} * Deflactor$

$$\frac{TR_g}{Y_p} = \frac{P_o * Galones * t_g}{PIB_{94} * Def} * \frac{Y}{Y_p} \quad (3.18)$$

Y teniendo en cuenta que: $P_o * Galones = P_o^{94} * Galones_{94}$

donde: P_o^{94} = Índice de precios de la gasolina sin impuesto, base 1994
 $Galones_{94}$ = Galones consumidos reales, base 1994

Se tiene:

$$\frac{TR_g}{Y_p} = \frac{P_o^{94} * Galones_{94} * t_g}{PIB_{94} * Def} * \frac{Y}{Y_p} \quad (3.19)$$

Reordenando:

$$\frac{TRg}{Yp} = \frac{P_o^{94}}{Defl} * \frac{Galones_{94}}{PIB_{94}} * t_g * \frac{Y}{Y_p} \quad (3.20)$$

$$\frac{TR_g}{Y_p} = Pr_g * C_g * t_g * U \quad (3.21)$$

donde: Pr_g = Precio relativo de la gasolina
 C_g = Coeficiente de consumo de gasolina
 U = Índice de Actividad Económica

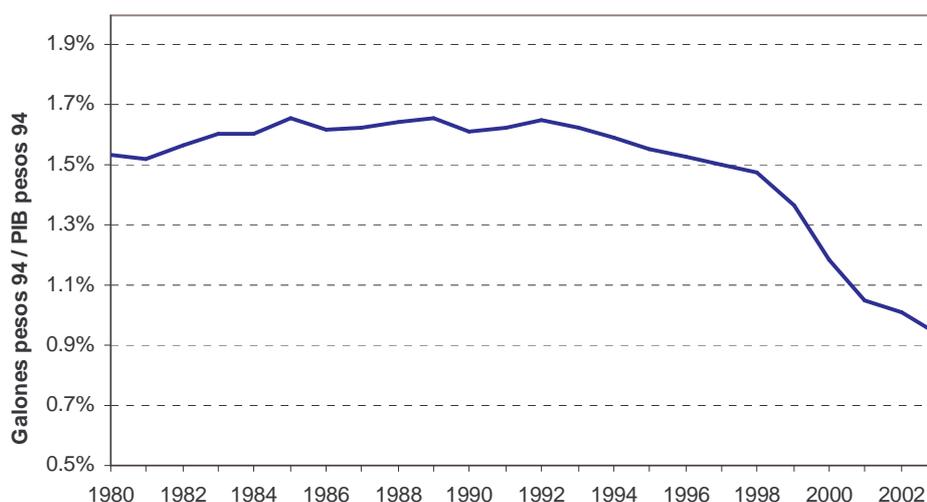
En este caso los factores internos incluyen el índice de actividad económica, el coeficiente de consumo de la gasolina (participación del consumo de gasolina dentro del PIB) y el índice del precio relativo de la gasolina. Los factores de política están representados por los cambios en la tasa impositiva.¹⁵

Este procedimiento permite obtener la contribución de cada factor dentro de los cambios en el recaudo del impuesto a la gasolina. Al igual que en la descomposición de los demás impuestos, con la comparación del PIB real y el PIB potencial se obtuvo el cambio en el recaudo atribuible al crecimiento potencial de la economía.

Dentro de los factores internos, el índice de actividad económica es negativo para la mayoría de los años, en especial para principios de la década de los ochenta, y más marcadamente para finales de los noventa. Esto muestra que durante estos años Colombia atravesó por recesiones que tuvieron un impacto negativo sobre el recaudo de impuesto a la gasolina. En particular, en 1997 y 1998 los coeficientes del índice de actividad económica fueron los más negativos del periodo, haciendo que el impacto sobre los recaudos en estos años haya sido negativo y bastante significativo.

¹⁵ En la descomposición del impuesto a la gasolina no se incluye el término de productividad, ya que la base potencial (galones consumidos) es igual a la base gravada (galones consumidos), por lo que este coeficiente siempre es 1.

Gráfico 3.6 Consumo de Gasolina (Ventas / PIB)



Fuente: Cálculos de los autores con base en ECOPETROL y DNP.

El índice del precio relativo de la gasolina tuvo una contribución positiva y particularmente importante en el periodo 1997-2000. Durante estos años el índice se incrementó de 0.9 en 1997 a 1.9 en 2000, lo que significó un incremento considerable en el recaudo del impuesto a la gasolina. Por su parte, el coeficiente de consumo de la gasolina tuvo una contribución negativa sobre los recaudos en 1981, 1986, 1990 y durante el periodo 1993-2003, contribución que fue particularmente notable en 1997. Durante el periodo 1993-2003 la caída del coeficiente de consumo de gasolina fue significativa en el cambio del recaudo por concepto de este impuesto. En general, los factores internos tuvieron una contribución positiva significativa en la explicación de la variación del recaudo en 1997, 1999 y 2000, y una contribución negativa importante en 2001 y 2003.

En cuanto a los factores de política, la tasa legal del impuesto fue calculada usando el recaudo, las ventas de gasolina en pesos corrientes y el precio final por galón (que incluye la sobretasa). La tasa legal del impuesto a la gasolina ha variado entre 20% y 47% aproximadamente a lo largo del periodo; ésta mantuvo una contribución relativamente estable de entre -0.6 y 0.9 durante las dos

décadas, con excepción de 1982 y del periodo 1997-2003. En 1982 la tasa legal se redujo en casi 10 puntos porcentuales, lo que tuvo un impacto negativo y significativo sobre el recaudo. En el periodo 1997-2000 la tasa se redujo de 34% a 20%, ejerciendo una vez más una presión negativa sobre los recaudos. Finalmente, en 2001 la tasa comenzó a aumentar, llegando a 27% en 2003, y contribuyendo en el incremento del recaudo del impuesto a la gasolina.

Así, para 2003, la mayor contribución al incremento en los recaudos del impuesto a la gasolina se atribuye al incremento en la tarifa. Los demás factores analizados ejercieron una presión negativa sobre el recaudo: la mayor contribución negativa se dio por una disminución en el coeficiente de consumo de la gasolina, mientras que el índice de actividad económica y el precio relativo de la gasolina tuvieron una contribución más baja al cambio.

Gravamen a los Movimientos Financieros

En el caso del GMF los datos corresponden al periodo 1999-2003. La base gravable es el número de transacciones financieras realizadas (*Tran*), y el recaudo de este impuesto se define como:

$$TR = t * Tran \quad (3.22)$$

donde: t = tarifa (2 por mil hasta 2000, 3 por mil hasta 2002)

Multiplicando y dividiendo por *PIB*:

$$TR = t * PIB * \frac{Tran}{PIB} \quad (3.23)$$

Ahora, teniendo en cuenta que:

$$Tran = M3 * Vel \quad (3.24)$$

donde: Vel = Velocidad de circulación del dinero (M3)

y reemplazando, se tiene:

$$TR = t * PIB * \frac{M3}{PIB} * Vel \quad (3.25)$$

Dividiendo los dos lados por el PIB potencial (Y_p)

$$\frac{TR}{Y_p} = t * \frac{PIB}{Y_p} * \frac{M3}{PIB} * Vel \quad (3.26)$$

Ahora: $\frac{PIB}{Y_p} = \frac{Y}{Y_p} = U$ = Índice de Actividad Económica

Y: $\frac{M3}{PIB} = PFin.$ = Índice de Profundidad Financiera

Entonces:

$$\frac{TR}{Y_p} = t * U * Vel * PFin \quad (3.27)$$

En este caso los factores internos incluyen el índice de actividad económica, el índice de profundidad financiera ($M3/PIB$) y la velocidad de circulación del dinero. Los factores de política están representados por los cambios en la tasa impositiva.¹⁶

Por medio de esta descomposición se obtiene la contribución de cada factor dentro de los cambios en el recaudo del GMF. Nuevamente, con la comparación del PIB real y el PIB potencial se obtiene el cambio en el recaudo que se atribuye

¹⁶ Al igual que en el impuesto a la gasolina, no se incluye el término de productividad porque la base potencial (transacciones) es igual a la base gravada (transacciones), por lo que este coeficiente es igual a 1.

al crecimiento potencial de la economía. Esta descomposición se realizó para los años 2000-2003.

Dentro del grupo de factores internos, el índice de actividad económica siempre contribuye de manera negativa al cambio en los recaudos, especialmente para 2002. Esto implica que durante los años 2000-2002 la menor actividad económica afectó los ingresos por este impuesto de manera negativa. El índice de profundidad financiera ejerció una presión negativa en 2000 y 2002, lo que muestra que la caída en la profundidad financiera – a través de un menor número de transacciones – contribuyó a una reducción en el recaudo del GMF. Por su parte, la velocidad de circulación del dinero (M3) contribuyó de manera positiva para 2000 y 2003, y de manera negativa para 2001 y 2002. Así, el GMF pudo haber creado un mayor grado de desintermediación financiera que tuvo efectos negativos sobre el recaudo en el bienio 2001-2002, en adición a la menor actividad económica.

En cuanto a los factores de política, la tasa impositiva tuvo una contribución positiva y bastante alta en 2001, cuando la tarifa se incrementó de 2 por mil a 3 por mil. En este año, este factor ejerció la mayor contribución positiva del periodo estudiado.

4. Equidad y Eficiencia

4.1. Progresividad Impositiva

Impuesto al Valor Agregado

El impuesto al valor agregado ha sido impopular a lo largo de los años por ser un impuesto regresivo que deteriora la distribución del ingreso, ya que, según algunos analistas, los segmentos más pobres de la población terminan pagando una proporción mayor de sus ingresos que los segmentos más ricos. En esta sección se examinará la progresividad del IVA llevando a cabo un análisis de la tributación por decil de ingreso.

Varios estudios se han realizado analizando la progresividad del IVA, incluyendo un trabajo realizado por la DIAN en 2001¹⁷. El trabajo de la DIAN analiza la porción de los ingresos que se dedica al pago del IVA para diferentes niveles de renta para 1994, con una tarifa general de 12%. Divide la población en 20 estratos según el número de salarios mínimos y para cada estrato estima el gasto total. Sin embargo, una deficiencia metodológica del trabajo radica en que incluye rubros como “Compra de Valores, Títulos Financieros, Acciones, etc” o “Colocación de Dinero en Entidades Financieras a Término Fijo” dentro de los gastos de los estratos, cuando estas operaciones claramente corresponden a un ahorro.

Los resultados de la DIAN muestran que el IVA como proporción del gasto (la tasa efectiva de tributación) aumenta a medida que aumentan los ingresos, hasta llegar al estrato 18, así: el estrato 1 enfrenta una tasa efectiva de 2.9%, el 10 de 4.5%, y el 18 de 5.3%. Sin embargo, para los estratos 19 y 20 la tasa efectiva es menor, con un 3.8% y 3.5% respectivamente. De esta forma, el estudio concluye que el IVA es ligeramente progresivo hasta el estrato 18, pero a partir de ese punto se vuelve regresivo. El estudio explica este comportamiento por la composición de la canasta de gastos de los encuestados: en los estratos más bajos, gran parte del

¹⁷ Ávila, J., Cruz, A. y Orduña, R. “Progresividad de los Impuestos a las Ventas y Renta de Personas Naturales”, Cuadernos de Trabajo, DIAN. Diciembre 2001.

consumo es de bienes primarios que están exentos, y en los dos más altos una gran proporción se va al ahorro, que también está exento. Sin embargo, al incluir el ahorro como gasto, el estudio sobreestima erróneamente éste último, que puede ser la razón por la que los estratos más altos tienen una menor tasa efectiva.

El presente estudio lleva a cabo una metodología diferente para analizar la progresividad del IVA. Los cálculos se basan en Sánchez y Parra (1995) y Steiner y Soto (1999). Utilizando las participaciones de cada decil dentro del ingreso total, calculados por Sánchez y Parra, se obtuvieron los ingresos de cada decil. Adicionalmente, usando los indicadores de decilización por ingreso y gasto calculados por Steiner y Soto se obtuvieron las participaciones del gasto de cada decil dentro del gasto total; de esta forma fue posible obtener el gasto para cada decil de la población. Por último, se le aplicó la participación de cada decil dentro del pago del IVA de Sánchez y Parra a los recaudos brutos por este impuesto, obteniendo así el pago de IVA por decil. Los datos corresponden al año 2000 (Ver Anexo 8.3.a)¹⁸.

Con estos datos fue posible encontrar el pago del IVA de cada decil como proporción de su ingreso, su gasto, y del PIB, y así estudiar la progresividad de este impuesto (Cuadro 4.1).

¹⁸ Al usar esta metodología, es necesario examinar la evolución del coeficiente de Gini entre 1995 y 2000 (ver Anexo 7.3.b). El Gini ha aumentado en aproximadamente 0.03 entre estos años; esto indica que los resultados acá planteados para 2000 están sesgados hacia abajo. Al aumentar la concentración del ingreso, el efecto del IVA sobre el consumo de los más ricos será mayor, mientras que el efecto sobre el consumo de los más pobres es más pequeño.

Cuadro 4.1 Progresividad del IVA, 2000

Decil	IVA / Ingreso	IVA / Gasto	IVA / PIB
1	3.75%	2.17%	0.06%
2	3.85%	3.63%	0.11%
3	3.96%	4.38%	0.14%
4	4.14%	5.23%	0.19%
5	4.20%	5.81%	0.23%
6	4.42%	6.43%	0.30%
7	4.73%	6.64%	0.40%
8	5.96%	8.71%	0.65%
9	6.14%	8.75%	0.93%
10	7.15%	11.32%	2.44%

Fuente: Cálculos de los autores

El Cuadro 4.1 muestra que el IVA es un impuesto progresivo que grava en mayor proporción a los deciles con mayores ingresos. Así, mientras el decil 1 paga impuestos sobre el 3.7% de sus ingresos, el decil 5 lo hace sobre el 4.2% y el decil 10 sobre el 7.15% de sus ingresos. Por otra parte, al estudiar el pago del IVA como proporción del gasto de cada decil se encuentra la tasa efectiva a la que cada uno debe tributar: para el decil 1, la tasa efectiva es 2.17%, para el decil 5 es 5.81% y para el 10 es 11.32%. Adicionalmente, mientras que los impuestos pagados por el primer decil equivalen a 0.06% del PIB, los pagos de IVA del último decil equivalen a un 2.44% del PIB.

Estos resultados muestran que la estructura tributaria actual hace del IVA un impuesto progresivo, ya que los deciles más altos tienen una mayor participación dentro del impuesto. Más aún, el decil más rico paga una tasa efectiva que es aproximadamente cinco veces mayor a la pagada por el decil más pobre. Esto se debe a la estructura de exenciones y exclusiones que no grava los bienes y servicios de la canasta familiar, generando una estructura de IVA que grava en menor medida a los deciles más pobres de la población.

Impuesto a la Renta

Como acercamiento a la progresividad del impuesto a la renta, en esta sección se calcula el índice de Gini para las declaraciones del impuesto a la renta de

personas naturales por rangos de nivel de ingresos brutos¹⁹. El índice de Gini mostrará cómo se distribuye el pago del impuesto a la renta entre los diferentes rangos de ingresos de las personas. El Índice de Gini se define como:

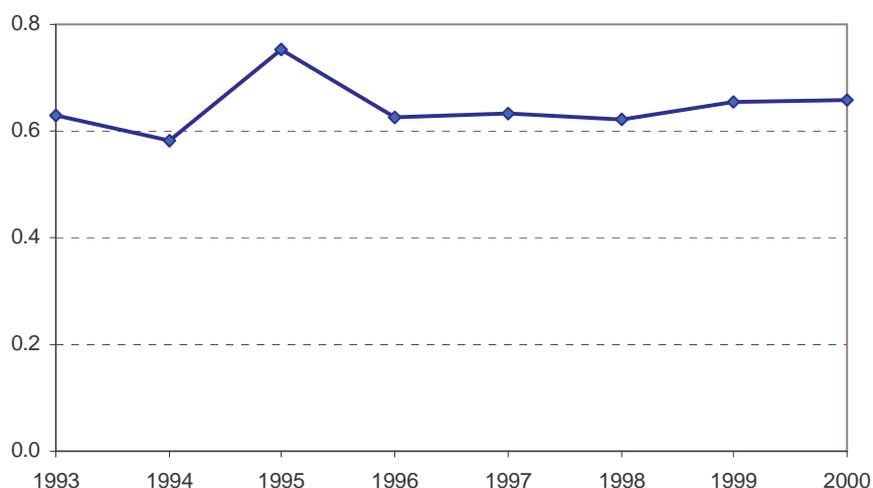
$$Gini = 1 - \sum_{i=1...} (TR_i + TR_{i-1}) * (N_i - N_{i-1}) \quad (4.1)$$

donde TR_i y N_i son porcentajes acumulados de recaudos y casos en las declaraciones.

El índice se calculó para el periodo 1993-2000, para el rubro “Impuesto a Cargo”, que es el impuesto generado durante el periodo (es decir, la base gravable por la tarifa); los resultados se resumen en el Gráfico 4.1. Este índice de Gini (0.64 en promedio para el periodo) muestra que el pago del impuesto a la renta está concentrado en los grupos de población de mayores ingresos; así, el impuesto es relativamente progresivo. Entre 1993 y 1995 la progresividad del impuesto (es decir, su concentración) aumentó de manera considerable: el índice de Gini pasó de 0.62 en 1993 a 0.75 en 1995, lo que muestra que los impuestos pagados por personas con mayores ingresos se incrementaron. Desde ese año y hasta 2000, el índice se mantuvo relativamente constante, oscilando entre 0.62 y 0.66. En últimas, el impuesto a la renta es un impuesto progresivo, en la medida en que los individuos con mayores ingresos pagan una mayor cantidad de impuestos.

¹⁹ Las declaraciones de renta por rango de ingresos fueron proveídas por la DIAN.

Gráfico 4.1 Índice de Gini – Impuesto a Cargo



Fuente: Cálculos de los autores con base en DIAN

4.2. Aspectos de Equidad y Eficiencia de los Impuestos de Renta, IVA y GMF

Al analizar la equidad y eficiencia de un impuesto o de una reforma tributaria, es importante estudiar la incidencia tributaria, es decir, los cambios en bienestar que resultan de la existencia o modificación de algún impuesto. La incidencia puede ser *de ley*, que examina los contribuyentes legales del impuesto, y *económica*, que estudia a los agentes que pierden ingreso real como consecuencia del impuesto²⁰.

Para examinar los aspectos de equidad y eficiencia de los impuestos de Renta, IVA y GMF se calculó el ingreso nominal de la población colombiana, el pago de impuestos directos, el ingreso disponible (ingreso después de impuestos), el consumo nominal y el consumo real, para cada decil. Luego, utilizando tres simulaciones de reforma tributaria, se analizaron los efectos de estos impuestos sobre la eficiencia y la equidad. La metodología se expone a continuación.

²⁰ Para un análisis completo de la incidencia tributaria, ver Metcalf, G. y Fullerton, D. "The Distribution of Tax Burdens: An Introduction", NBER Working Paper 8978, Junio 2002 y "Tax Incidence", NBER Working Paper 8829, Marzo 2002

Se parte de la participación estimada del ingreso de cada decil dentro del ingreso total del país para el año 2002:

Cuadro 4.2 Participación Estimada de cada Decil dentro del Ingreso Total, 2002

Participación del decil dentro del Ingreso (antes de impuestos)	2002 est.
Decil 1	1.15%
Decil 2	1.88%
Decil 3	3.60%
Decil 4	4.49%
Decil 5	5.89%
Decil 6	7.23%
Decil 7	10.45%
Decil 8	13.41%
Decil 9	15.94%
Decil 10	35.95%

Fuente: Cálculos de los autores

Utilizando el ingreso nominal total y las participaciones del Cuadro 4.2, se puede obtener el ingreso antes de impuestos para cada uno de los deciles. Una vez se tiene el ingreso por decil, se calcula el pago de impuestos directos para cada uno, obteniendo así el ingreso disponible (después de impuestos directos) para cada decil:

$$YD_i = YN_i - TDIR_i \quad (4.2)$$

donde: YN_i = Ingreso nominal para el decil i
 $TDIR_i$ = Impuestos directos para el decil i
 YD_i = Ingreso disponible para el decil i
 $i = 1, 2, \dots, 10$ (Deciles)

Empleando el consumo nominal total se obtiene el consumo nominal para cada decil:

$$CN = \sum CN_i \quad (4.3)$$

$$CN_i = PMgC_i * YD_i \quad (4.4)$$

donde: CN_i = Consumo Nominal del decil i

$PMgC_i$ = Propensión Marginal a Consumir para el decil i

De otra parte, al dividir el consumo nominal total por el consumo real total se obtiene el deflactor del consumo. Éste se divide por la tarifa efectiva promedio del IVA (8% aproximadamente) para obtener el deflactor del consumo a precios del productor:

$$P_0 = \frac{P_c}{tef_{IVA}} = \frac{P_c}{(1 + 0.08)} \quad (4.5)$$

donde: P_0 = Deflactor a precios del Productor

P_c = Deflactor a precios del Consumidor

tef_{IVA} = Tarifa efectiva IVA (8%)

El deflactor a precios del productor se multiplica por la tarifa efectiva de IVA de cada decil²¹, obteniendo así el deflactor del consumo por decil.

$$P_c^i = P_0 * (1 + tef_{IVA}^i) \quad (4.6)$$

donde: P_c^i = Deflactor del consumo para el decil i

tef_{IVA}^i = Tarifa efectiva de IVA para el decil i

²¹ Las tarifas efectivas para cada decil se obtuvieron del análisis de progresividad del IVA, expuesto en la sección anterior.

Utilizando este deflactor y los datos de consumo nominal por decil se obtiene el consumo real por decil:

$$CR_i = \frac{CN_i}{P_c^i} \quad (4.7)$$

donde: CR_i = Consumo real para el decil i

Los datos por decil se presentan en el Cuadro 4.3 y corresponden a la estructura tributaria existente (tarifas y bases impositivas actuales).

Cuadro 4.3 Ingreso y Consumo Estimados por Decil, 2002

	Ingreso antes de impuestos	Ingreso después de Renta	Consumo nominal	Consumo real (pesos de 1994)	Deflactor del Consumo
Decil 1	2,099,936	2,099,936	3,961,768	1,517,371	2.6109
Decil 2	3,426,819	3,426,819	3,962,255	1,496,116	2.6484
Decil 3	6,544,894	6,544,894	6,461,119	2,422,162	2.6675
Decil 4	8,168,433	8,168,433	7,058,475	2,624,744	2.6892
Decil 5	10,717,978	10,717,978	8,471,660	3,133,052	2.7040
Decil 6	13,162,112	13,162,112	9,890,214	3,636,246	2.7199
Decil 7	19,026,984	18,510,977	13,717,331	5,033,319	2.7253
Decil 8	24,421,123	23,389,110	17,052,877	6,138,414	2.7781
Decil 9	29,025,224	26,445,191	18,617,291	6,698,880	2.7792
Decil 10	65,454,660	59,262,579	40,532,350	14,248,229	2.8447
Total	182,048,164	171,728,029	129,725,339	46,948,531	2.7631

Fuente: Cálculos de los autores

Con base en estas cifras, y utilizando un Modelo de Consistencia Macroeconómica (para las características del modelo ver Anexo 8.4), se realizaron tres simulaciones de reforma tributaria y se analizaron sus efectos sobre la eficiencia económica y la equidad.

Simulación 1 – Aumento de la Base Efectiva del Impuesto de Renta

En la primera simulación se supone que la base efectiva del impuesto de renta, que para 2002 es 0.15, se incrementa a 0.20²². Este incremento aumenta los recaudos sin aumentar la cantidad de contribuyentes. Con esta simulación, los recaudos por concepto de impuesto a la renta crecen de \$10.3 billones a \$13.5 billones, es decir en 1.7% del PIB aproximadamente. Por su parte, el PIB cae en 0.9%.

El multiplicador de los impuestos sobre el PIB (m) se define como el cambio en el PIB como consecuencia del incremento en el impuesto (recaudo):

$$m = \frac{\Delta PIB}{\Delta \text{Recaudo}} \quad (4.8)$$

Bajo esta simulación, el multiplicador es -0.54 : por cada peso que aumentan los recaudos, el PIB nominal cae en 0.54 pesos.

Por su parte, la productividad (p) del impuesto se define como el cambio en el déficit fiscal que resulta del incremento en los ingresos tributarios, ambos como proporción del PIB:

$$p = \frac{\Delta \text{DeficitFiscal}}{\Delta \text{IngrTrib}} \quad (4.9)$$

En esta simulación, la productividad del impuesto a la renta es 0.94: por cada peso en que se incrementan los ingresos tributarios, el déficit fiscal cae en 0.94 pesos²³.

²² La base efectiva se calcula como: $BaseEf = \frac{Recaudo}{Tarifa * PIB} = \frac{BaseGravada}{BasePotencial}$

²³ Rutherford y Light (2002) estiman una productividad de 75% en el impuesto a la renta ante un aumento de 10% en la tarifa (es decir, los recaudos se incrementan en 7.5% con el aumento en la tarifa). Barrera (2002) simula una ampliación de la base gravable del impuesto a la renta, obteniendo un aumento en los ingresos tributarios de 0.45% del PIB y una reducción de 0.4% en el PIB.

Los efectos sobre la equidad como consecuencia de la reforma tributaria se analizan utilizando las participaciones del ingreso y el consumo de cada decil dentro del ingreso y el consumo total:

Cuadro 4.4 Participación por Decil en el Ingreso y el Consumo Total
Situación Original y Simulación 1, 2002

	Participación en Ingreso Total		Participación en Ingreso Disponible		Participación en Consumo Nominal		Participación en Consumo Real	
	<i>Original</i>	<i>Simulación 1</i>	<i>Original</i>	<i>Simulación 1</i>	<i>Original</i>	<i>Simulación 1</i>	<i>Original</i>	<i>Simulación 1</i>
Decil 1	1.15%	1.15%	1.22%	1.25%	3.05%	3.12%	3.23%	3.30%
Decil 2	1.88%	1.88%	2.00%	2.04%	3.05%	3.12%	3.19%	3.25%
Decil 3	3.60%	3.60%	3.81%	3.89%	4.98%	5.08%	5.16%	5.26%
Decil 4	4.49%	4.49%	4.76%	4.85%	5.44%	5.55%	5.59%	5.70%
Decil 5	5.89%	5.89%	6.24%	6.37%	6.53%	6.66%	6.67%	6.80%
Decil 6	7.23%	7.23%	7.66%	7.82%	7.62%	7.78%	7.75%	7.90%
Decil 7	10.45%	10.45%	10.78%	10.89%	10.57%	10.68%	10.72%	10.82%
Decil 8	13.41%	13.41%	13.62%	13.69%	13.15%	13.20%	13.07%	13.12%
Decil 9	15.94%	15.94%	15.40%	15.21%	14.35%	14.13%	14.27%	14.05%
Decil 10	35.95%	35.95%	34.51%	34.00%	31.24%	30.69%	30.35%	29.80%

Fuente: Cálculos de los autores

Bajo la simulación 1 el ingreso después del pago del impuesto a la renta cae para todos los deciles. Sin embargo, la medida resulta progresiva ya que la participación del ingreso disponible (después de renta) de los primeros ocho deciles dentro del ingreso disponible total aumenta, mientras que para los deciles 9 y 10 cae. Adicionalmente, la disminución en el ingreso disponible para el decil 10 es más de cuatro veces mayor que la caída que enfrentan los primeros deciles (0.94% para el decil 1 al 6, frente a 4.29% para el decil 10). El análisis del consumo real muestra un aumento en la participación del consumo real de los primeros ocho deciles dentro del total, y una caída para los deciles 9 y 10. En términos de magnitudes, el consumo real aumenta para los primeros seis deciles, y cae para los cuatro deciles más altos (0.36% para los deciles 1 a 6, contra -3.38% para el decil 10). Nuevamente se pone en evidencia la progresividad de la medida adoptada en esta simulación, ya que los deciles de mayores ingresos reducen su consumo real y su participación dentro del total, mientras que la población de menor ingreso puede incrementar su consumo y así su participación en el total.

Adicionalmente, se construyó un índice de Gini para el ingreso y el consumo en la situación original y con la simulación.

Cuadro 4.5 Índice de Gini, Situación Original y Simulación 1, 2002

	Índice de Gini			
	Ingreso antes de Impuestos	Ingreso Disponible	Consumo Nominal	Consumo Real
Estructura Tributaria Actual	0.480	0.462	0.390	0.378
Simulación 1	0.480	0.456	0.382	0.370

Fuente: Cálculos de los autores

El índice de Gini muestra una mejora en la distribución del ingreso disponible (después de renta) con la simulación 1. Así, la ampliación de la base efectiva – que se da sin un aumento de los contribuyentes – mejora la distribución del ingreso una vez se ha pagado el impuesto a la renta. El efecto sobre el consumo real también es positivo: el índice se reduce, lo que muestra una mejoría en la distribución del consumo real.

Simulación 2 – Tarifa de IVA del 8% para todos los bienes excluidos

En esta segunda simulación se impone una tarifa de IVA del 8% a todos los bienes que actualmente se encuentran excluidos de este impuesto; esto incluye tanto IVA interno como IVA externo. Una reforma de este estilo es favorable en la medida en que el sistema impositivo se vuelve un poco más uniforme, y así disminuyen los costos de recaudación y administración del impuesto; sin embargo, un IVA más uniforme puede generar altos costos en términos de equidad.

Utilizando la base efectiva del IVA se puede calcular la proporción de bienes de consumo que están excluidos del pago del IVA:

$$BaseEx_{IVA} = (1 - BaseEf_{IVA}) \quad (4.10)$$

donde: $BaseEx_{IVA}$ = Base excluida del cobro de IVA

A esta base excluida se le aplica un IVA del 8%.

Bajo esta simulación, los recaudos de IVA interno se incrementan de \$7.1 billones a \$17.5 billones, es decir en 5.4% del PIB aproximadamente, mientras que los recaudos de IVA externo se incrementan de \$3.6 billones a \$5.4 billones, lo que equivale a 1% del PIB. De esta forma, el recaudo del IVA total aumenta en 6.4% del PIB. En contraste, con una tarifa de 8% para los bienes excluidos del IVA, el PIB decrece un 3.48%. En esta simulación el multiplicador de los impuestos es - 0.56: por cada peso que aumente el recaudo de IVA, el PIB cae en 0.56 pesos. La productividad del IVA con la reforma es 0.89: por cada peso en que crecen los ingresos tributarios, el déficit fiscal cae en 0.89 pesos²⁴.

Cuadro 4.6 Participación por Decil en el Ingreso y el Consumo Total
Situación Original y Simulación 2, 2002

	Participación en Ingreso Total		Participación en Ingreso Disponible		Participación en Consumo nominal		Participación en Consumo Real	
	Original	Simulación 2	Original	Simulación 2	Original	Simulación 2	Original	Simulación 2
Decil 1	1.15%	1.15%	1.22%	1.22%	3.05%	3.06%	3.23%	3.15%
Decil 2	1.88%	1.88%	2.00%	2.00%	3.05%	3.06%	3.19%	3.12%
Decil 3	3.60%	3.60%	3.81%	3.82%	4.98%	4.99%	5.16%	5.08%
Decil 4	4.49%	4.49%	4.76%	4.76%	5.44%	5.45%	5.59%	5.52%
Decil 5	5.89%	5.89%	6.24%	6.25%	6.53%	6.54%	6.67%	6.61%
Decil 6	7.23%	7.23%	7.66%	7.68%	7.62%	7.64%	7.75%	7.69%
Decil 7	10.45%	10.45%	10.78%	10.79%	10.57%	10.58%	10.72%	10.65%
Decil 8	13.41%	13.41%	13.62%	13.63%	13.15%	13.15%	13.07%	13.11%
Decil 9	15.94%	15.94%	15.40%	15.38%	14.35%	14.33%	14.27%	14.29%
Decil 10	35.95%	35.95%	34.51%	34.47%	31.24%	31.20%	30.35%	30.77%

Fuente: Cálculos de los autores

Bajo la simulación 2, la participación del ingreso de los deciles en el ingreso disponible (después de renta) no cambia significativamente. Las cifras de consumo real muestran una disminución en la participación para los deciles 1 a 7,

²⁴ En el caso del IVA, Rutherford y Light (2002) estiman una productividad de 70% ante un incremento de 10% en la tarifa general. Por su parte, Barrera (2002) simula, en cuatro escenarios, un incremento en la base del IVA para incluir bienes anteriormente no gravados, y obtiene un aumento en los ingresos tributarios de entre 1.8% y 4.3% del PIB, y una reducción del PIB de entre 1.7% y 2.5%, según el escenario.

mientras que la participación de los deciles 8 a 10 aumenta. En este caso la aplicación de IVA para los bienes excluidos resulta regresiva ya que el consumo cae en una magnitud mayor en los deciles de menores ingresos. Una tarifa del 8% sobre la base excluida afecta en mayor medida los bienes pertenecientes a la canasta familiar, sobre los cuales recae la mayor parte del consumo de los deciles más bajos.

Cuadro 4.7 Índice de Gini, Situación Original y Simulación 2, 2002

	Índice de Gini			
	Ingreso antes de Impuestos	Ingreso Disponible	Consumo Nominal	Consumo Real
Estructura Tributaria Actual	0.480	0.462	0.390	0.378
Simulación 2	0.480	0.462	0.390	0.383

Fuente: Cálculos de los autores

En este caso, la reforma tiene un efecto regresivo sobre el consumo real: el índice de Gini se incrementa con la aplicación del IVA a los bienes excluidos, lo que muestra un incremento en la concentración del consumo en los deciles de mayores ingresos.

Una manera adicional de examinar los efectos sobre la equidad de una reforma tributaria del IVA es a través del análisis de tarifas efectivas y marginales por decil. Por ejemplo, un estudio realizado para Grecia²⁵ muestra que en este país la estructura diferencial del IVA no tiene efectos redistributivos y resulta bastante costosa en términos de eficiencia²⁶.

En el caso de Colombia, la estructura existente es progresiva según el análisis realizado en la sección anterior. Examinamos ahora el efecto sobre las tarifas

²⁵ Kaplanoglou, G. y Newbery, D. "Indirect Taxation in Greece: Evaluation and Possible Reform", CESifo Working Paper No. 661, Febrero 2002.

²⁶ En el estudio se calculan las tarifas marginales para cada grupo de ingreso; los resultados exponen una tarifa relativamente estable para los diferentes grupos, lo que muestra que el ingreso no se redistribuye de un grupo a otro, y cómo máximo sólo se redistribuye a través de los hogares de un mismo grupo. Así, la estructura del IVA de tarifas diferenciales en Grecia no tiene ventajas sobre una más uniforme, la cual, adicionalmente, es menos costosa de administrar.

efectivas y las marginales con la simulación de una tarifa de IVA del 8% para todos los bienes excluidos. La tarifa efectiva del IVA se define como:

$$tef^i = \frac{TR^i}{CN^i} \quad (4.11)$$

donde: TR^i = Impuesto pagado por el decil i

CN^i = Consumo Nominal del decil i

En el caso de la simulación, el impuesto pagado por cada decil TR_{sim}^i (con el nuevo IVA de 8%) se define como:

$$TR_{sim}^i = CN_{sim}^i - \frac{CN_{sim}^i}{(1 + tef^i) * (1 + 0.08 * BaseEx_{IVA}^i)} \quad (4.12)$$

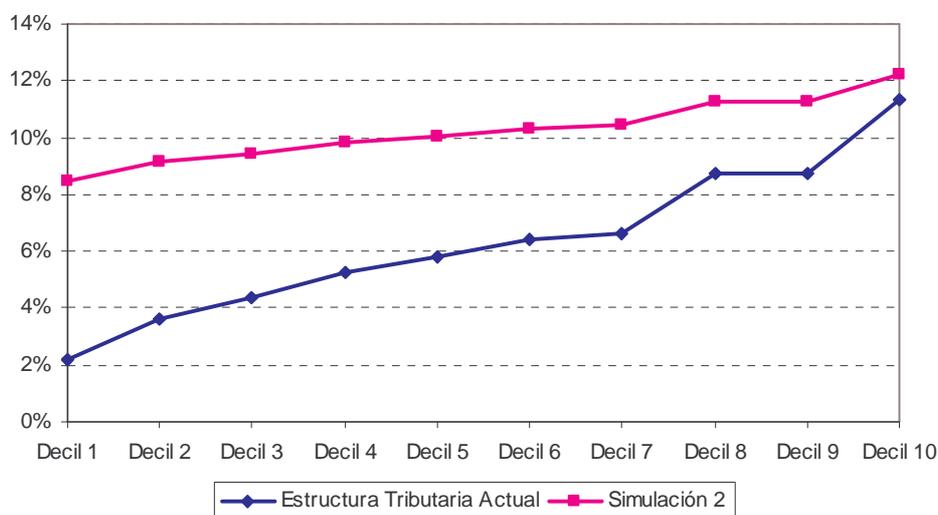
donde: CN_{sim}^i = Consumo Nominal del decil i con la simulación

tef^i = Tarifa efectiva de IVA del decil i antes de la simulación

$BaseEx_{IVA}^i$ = Base excluida del cobro de IVA del decil i

Utilizando estos datos, se procede a calcular la tarifa efectiva bajo la simulación (Gráfico 4.2. La estructura actual del IVA tiene una distribución más equitativa que la que existiría bajo la simulación: la tarifa efectiva del decil más bajo es aproximadamente 5 veces menor que la que enfrenta el decil más alto, mientras que bajo la simulación es sólo 1.5 veces menor.

**Gráfico 4.2. Tarifa Efectiva de IVA por Decil de Ingreso:
Estructura Tributaria Actual y Simulación**



Fuente: Cálculos de los autores

El mismo análisis se lleva a cabo para las tarifas marginales. Se tiene:

$$t_{i+1}^m * (CN_{i+1} - CN_i) + t_i * CN_i = t_{i+1} * CN_{i+1} \quad (4.13)$$

donde: t_{i+1}^m = Tarifa marginal entre el decil i y el decil $i+1$

Esta ecuación dice que el impuesto pagado por el decil 2 debe ser igual al pagado por el decil 1, más la diferencia entre el consumo de los deciles 1 y 2 multiplicado por la tarifa marginal. Se supone que $C_i < C_{i+1}$.

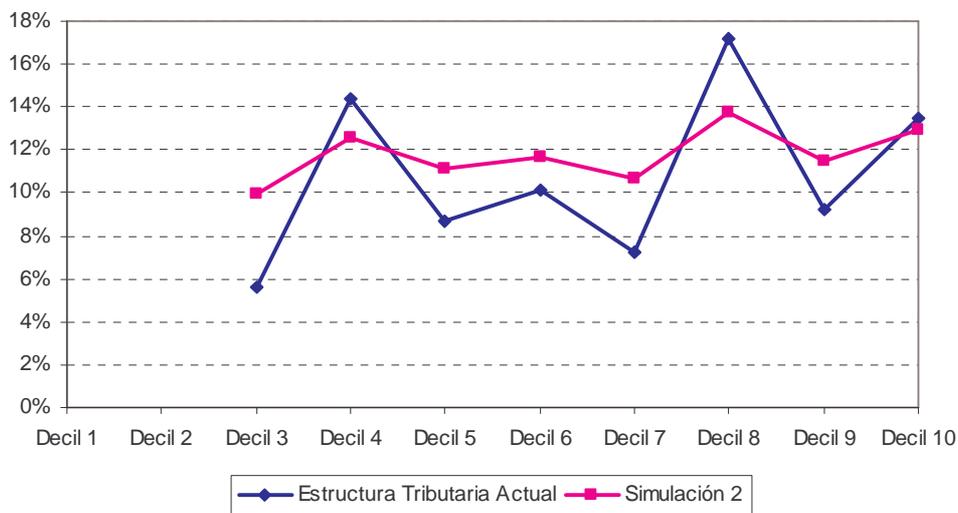
Despejando para la tarifa marginal:

$$t_{i+1}^m = \frac{(t_{i+1} * C_{i+1}) - (t_i * C_i)}{(C_{i+1} - C_i)} \quad (4.14)$$

En la estructura actual de IVA, existe una clara diferenciación entre las tarifas marginales para cada decil de ingreso; sin embargo, la estructura de tarifas

marginales es errática, y las tarifas de los deciles más altos no son mayores que las de los más bajos Gráfico 4.3. Con la simulación la estructura de tarifas marginales es más plana, aunque no progresiva. En este sentido, una reforma del IVA como la propuesta en la simulación 2 es entre neutra y regresiva en términos de tarifas marginales.

**Gráfico 4.3 Tarifa Marginal de IVA por Decil de Ingreso:
Estructura Tributaria Actual y Simulación**



Fuente: Cálculos de los autores

Simulación 3 – Se elimina el GMF

En la tercera simulación se supone que el Gravamen a los Movimientos Financieros es eliminado (para 2002 su tarifa se iguala a cero). Dados los costos en bienestar y eficiencia que se atribuyen a este impuesto, se busca estudiar los efectos de eliminarlo de la estructura tributaria actual. Al igual que en las dos simulaciones anteriores, se parte del ingreso por decil. Los cálculos comienzan con el cálculo de las transacciones financieras para el año 2002. Se tiene:

$$\text{Recaudo GMF} = \text{Transacciones Financieras Totales} * \text{Tarifa}$$

Esta ecuación se puede despejar para encontrar las transacciones financieras en 2002. Una vez realizado el cálculo, se prosigue a encontrar las transacciones financieras por decil de ingresos. Se supone que las transacciones financieras están distribuidas de la misma forma que los activos de vivienda, aunque probablemente este supuesto sesga hacia abajo el Gini del impuesto. La participación de cada decil dentro de la propiedad total de vivienda (α_i) se aplica a las transacciones totales para estimar la distribución de las transacciones financieras por decil²⁷. Así:

$$\text{Recaudo GMF} = \sum \alpha_i * \text{Transacciones totales}$$

Una vez se tiene la distribución de las transacciones por decil, ésta se multiplica por la tarifa (3 por 1000) para obtener el pago de GMF por decil. Luego se prosigue como en las simulaciones realizadas anteriormente: al ingreso antes de impuestos se le resta el GMF, encontrando así el ingreso disponible (después de impuestos) por decil; luego se usan el consumo nominal y el deflactor del consumo para calcular el consumo real por decil. Los datos de ingreso y consumo por decil para la estructura tributaria actual (con GMF) se resumen en el Cuadro 4.8:

Cuadro 4.8 Ingreso y Consumo Estimados por Decil, Escenario con GMF, 2002
(millones de pesos)

	Ingreso antes de Impuestos	Ingreso después de GMF	Consumo real (pesos de 1994)
Decil 1	2,023,901	2,012,578	1,517,371
Decil 2	3,302,739	3,278,493	1,496,116
Decil 3	6,307,913	6,266,935	2,422,162
Decil 4	7,872,666	7,816,213	2,624,744
Decil 5	10,329,896	10,247,162	3,133,052
Decil 6	12,685,531	12,564,124	3,636,246
Decil 7	18,338,045	18,177,449	5,033,319
Decil 8	23,536,870	23,326,120	6,138,414
Decil 9	27,974,263	27,710,591	6,698,880
Decil 10	63,084,642	62,537,802	14,248,229
Total	175,456,466	173,937,466	46,948,531

Fuente: Cálculos de los autores

²⁷ Si bien este supuesto no es el ideal, entre los datos disponibles la distribución que más se aproxima a la de las transacciones financieras es la de la propiedad y la vivienda.

Una vez se tienen estos datos, y utilizando el Modelo de Consistencia Macroeconómica, se estudian los efectos sobre la eficiencia y la equidad de eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros.

Con la eliminación del GMF, los recaudos por concepto de este impuesto caen de \$1.5 billones a cero, esto es, en 0.8% del PIB aproximadamente. Por otra parte, el déficit fiscal aumenta en un 0.7% mientras que el PIB crece un 0.4%. En este caso el multiplicador de los impuestos es -0.51 ; así, por cada peso en que cae el recaudo del GMF, el PIB aumenta en 0.51 pesos. La productividad del GMF con esta reforma es -0.94 : por cada peso en que caen los ingresos tributarios, el déficit fiscal aumenta en 0.94 pesos. Estos valores son muy similares a los calculados anteriormente para las reformas del impuesto a la renta e IVA.

Cuadro 4.9 Participación por Decil en el Ingreso y el Consumo Total
Situación Original y Simulación 3, 2002

	Participación en Ingreso Total		Participación en Ingreso Disponible		Participación en Consumo Real	
	<i>Original</i>	<i>Simulación 3</i>	<i>Original</i>	<i>Simulación 3</i>	<i>Original</i>	<i>Simulación 3</i>
Decil 1	1.15%	1.15%	1.157%	1.154%	3.232%	3.223%
Decil 2	1.88%	1.88%	1.885%	1.882%	3.187%	3.183%
Decil 3	3.60%	3.60%	3.603%	3.595%	5.159%	5.149%
Decil 4	4.49%	4.49%	4.494%	4.487%	5.591%	5.583%
Decil 5	5.89%	5.89%	5.891%	5.887%	6.673%	6.670%
Decil 6	7.23%	7.23%	7.223%	7.230%	7.745%	7.753%
Decil 7	10.45%	10.45%	10.451%	10.452%	10.721%	10.724%
Decil 8	13.41%	13.41%	13.411%	13.415%	13.075%	13.081%
Decil 9	15.94%	15.94%	15.931%	15.944%	14.269%	14.282%
Decil 10	35.95%	35.95%	35.954%	35.955%	30.349%	30.353%

Fuente: Cálculos de los autores

En esta simulación, la participación de los primeros seis deciles en el ingreso disponible (después de impuestos) se reduce, mientras que para los deciles restantes aumenta ligeramente. Los datos del consumo real muestran una caída en la participación para los deciles 1 a 6, y un aumento para los deciles 7 a 10. En este caso, el Gravamen a los Movimientos Financieros es progresivo, ya que al gravar las transacciones financieras, recae en mayor medida en los deciles altos. Así, la eliminación del GMF resulta ligeramente regresiva, en la medida en que los

deciles más bajos reducen su participación en el ingreso disponible y en el consumo real, mientras que para los deciles más altos estas participaciones aumentan.

Cuadro 4.10 Índice de Gini, Situación Original y Simulación 3, 2002

	Índice de Gini		
	Ingreso antes de Impuestos	Ingreso Disponible	Consumo Real
Estructura con GMF	0.4800	0.4797	0.3777
Simulación 3	0.4800	0.4800	0.3780

Fuente: Cálculos de los autores

Una reforma que elimina el GMF tiene un efecto regresivo tanto para el ingreso disponible como para el consumo real. Esto se pone en evidencia por un aumento en el índice de Gini, que indica una mayor concentración del ingreso disponible y del consumo en los deciles de mayores ingresos.

En síntesis, la eliminación del impuesto a las transacciones financieras tiene efectos positivos en términos de eficiencia al incrementar el crecimiento del PIB en magnitudes similares que los otros impuestos. Sin embargo, es ligeramente regresivo en términos de equidad, al incrementar la participación de los deciles altos en el consumo y reducir la de los deciles bajos, aunque este efecto no es muy significativo.

5. Conclusiones

El análisis llevado a cabo en este trabajo muestra que los ingresos tributarios se han incrementado de manera importante en los últimos veinte años. En particular, el IVA ha crecido de manera significativa, sobrepasando la participación del impuesto a la renta en el total de ingresos tributarios. Este incremento se explica por la creciente tributación de los grandes contribuyentes y de las personas jurídicas; mientras tanto, la participación de las personas naturales en el total ha caído de forma importante desde 1987. El impuesto a la renta también se ha incrementado, aumento que se asocia – al igual que para el IVA – a un mayor recaudo de renta de personas jurídicas y grandes contribuyentes, y cada vez en menor medida al recaudo de las personas naturales.

Por otra parte, a lo largo de los años la productividad de los impuestos en Colombia ha crecido, aunque no de una manera importante en la última década. Para el impuesto a la renta, la productividad aumentó significativamente hasta 1992, y desde entonces se ha mantenido en un nivel relativamente constante a pesar de las diversas reformas tributarias, con excepción del incremento que se dio en el periodo 2001-2003. Teniendo en cuenta que la productividad se asocia a la eficiencia administrativa en el cobro del impuesto (menor evasión, elusión y exenciones), este resultado muestra que las reformas del impuesto a la renta en Colombia no han sido realmente efectivas para disminuir los niveles de evasión; por otra parte, aún existen muchas exenciones en este impuesto, que hacen que Colombia se ubique por debajo de una gran cantidad de países en términos de productividad impositiva. El problema más grave se presenta en el cobro del impuesto a las personas naturales.

Para el IVA, la productividad alcanzó su nivel más alto en los años 2001 y 2003 con una tarifa de 16%, seguida por la productividad alcanzada a principios de los noventa con la tasa de 14%. Así, los objetivos de mayor recaudo y productividad no se han logrado cumplir a cabalidad con las reformas tributarias más recientes, ya que sólo hasta 2001 se logró superar la productividad que se presentó casi una

década atrás. Al igual que en el caso del impuesto a la renta, esto se puede deber a que, si bien las tarifas han aumentado, siguen existiendo muchas exenciones y la evasión sigue siendo un problema importante; esto disminuye la productividad impositiva y hace que Colombia no recaude tanto como otros países de tarifas similares o incluso menores.

El análisis de elasticidad impositiva, calculada como el cambio en el recaudo ante cambios en la base gravable, mostró que no existe un comportamiento definido para la totalidad de los impuestos y que la elasticidad de los impuestos no necesariamente aumenta en los años siguientes a las reformas tributarias. En los casos del impuesto a la renta en 1986 y el de aduanas, las reformas incrementan la elasticidad; sin embargo, para los demás impuestos, y en el caso de la renta para las demás reformas tributarias, la elasticidad muestra un comportamiento que no se ve afectado, ni positiva ni negativamente, por las reformas. En últimas, esto implica que la mayoría de las reformas tributarias que se han llevado a cabo en Colombia han incrementado los recaudos en la misma proporción en la que se ha aumentado la base gravable, cuando lo que se buscaría es un aumento pequeño en la base acompañado por un aumento importante de los recaudos.

Por su parte, los ejercicios de descomposición muestran que para los impuestos de renta e IVA interno, la mayor parte de la variación en los recaudos se asocia a factores de política, en particular a cambios en la productividad de los impuestos. Tales cambios en productividad son causados por disminuciones en las exenciones y/o en la evasión; así, una disminución de las exenciones y un mayor control de la evasión podrían traer aumentos significativos en los recaudos de estos impuestos, sin necesidad de recurrir a reformas que modifiquen las tarifas²⁸. En el caso del IVA externo y del impuesto de aduanas, no se puede establecer una tendencia definida del efecto de los diferentes factores sobre el recaudo. Sin

²⁸ Por ejemplo, la DIAN (2000) estima una evasión del IVA en el año 2000 de 85% para departamentos como Chocó y Bolívar, tasas de evasión que oscilan entre 21% y 75% para los demás departamentos, y una evasión de 23% para el nivel nacional. Por su parte, Steiner y Soto (1999) estiman una evasión del IVA de 33% para 1994. Estos últimos autores estiman una evasión de entre 20% y 38% para el impuesto a la renta durante los noventa, con un máximo de evasión de 52% para el caso de las personas naturales.

embargo, se pone en evidencia la importante contribución que generan sobre los recaudos los cambios en los patrones de consumo, en el índice de la tasa de cambio real y en el índice de precios relativos de las importaciones.

Para el impuesto a la gasolina, los mayores cambios se asocian a modificaciones en el índice de actividad económica, que en la mayor parte de los años ejerció un efecto negativo sobre los recaudos. Por su parte, el precio relativo de la gasolina generó aumentos en el recaudo en la mayoría de los años, en particular a finales de la década de los noventa. En cuanto al Gravamen a los Movimientos Financieros, tanto el índice de profundidad financiera como la velocidad de circulación del dinero tuvieron contribuciones importantes a la variación de los recaudos para la mayoría de los años estudiados; en particular, en 2002 la reducción en la velocidad de circulación tuvo un efecto importante en la reducción de los recaudos del GMF. Por su parte, el índice de actividad económica ejerció en todos los años una contribución negativa en los recaudos, especialmente en el año 2002. En cuanto a los factores de política, la tasa impositiva tuvo un efecto positivo importante sobre los recaudos en 2001, año en el que la tarifa fue incrementada de 2 por mil a 3 por mil. Este factor ejerció en 2001 la mayor contribución positiva del periodo estudiado.

Por último, este trabajo mostró que tanto el impuesto a la renta como el IVA son impuestos progresivos bajo la estructura tributaria existente, en la medida en que los deciles de mayores ingresos tributan una mayor proporción que los deciles de menores ingresos. En términos de eficiencia y equidad, una reforma tributaria que incrementa la base efectiva del impuesto a la renta de, por ejemplo, 0.15 a 0.20, genera un aumento de 2% del PIB en los ingresos tributarios, y así una disminución del déficit fiscal; sin embargo, tiene costos en términos de eficiencia, representados en una caída de 0.9% en el PIB. Por su parte, la reforma tiene efectos positivos sobre la equidad, ya que incrementa la participación de los deciles más bajos tanto en el ingreso disponible (después de impuestos) como en el consumo real.

Una reforma tributaria en la cual se pone una tarifa de IVA del 8% a todos los bienes excluidos de la base existente genera un incremento de 6% del PIB en los ingresos tributarios, pero causa una caída de 3.5% en el PIB, ocasionando altos costos en términos de eficiencia. La reforma también tiene costos importantes en términos de equidad, ya que al gravar los bienes excluidos, el impuesto recae en mayor proporción en el consumo de los deciles más bajos; así, la participación de estos deciles dentro del consumo real disminuye. Por lo tanto, aunque una reforma de este estilo simplifica el sistema de administración y recaudo del IVA, los costos tanto en términos de eficiencia y equidad no pueden ser ignorados.

Eliminar el Gravamen a los Movimientos Financieros causa una caída en los ingresos tributarios, pero incrementa el PIB en 0.4%, generando efectos positivos en términos de eficiencia. Sin embargo, esta reforma tiene costos en términos de equidad ya que el GMF es un impuesto que por su naturaleza misma, al gravar las transacciones financieras, recae en mayor medida sobre los deciles de ingresos más altos. Al eliminarlo, los deciles más bajos reducen su participación en el ingreso disponible y en el consumo real; no obstante, los costos en términos de equidad no son de gran magnitud.

En últimas, el análisis llevado a cabo en este trabajo muestra que, si bien entre 1980 y 2003 hubo un aumento importante de los ingresos del gobierno, las reformas tributarias llevadas a cabo en los últimos 20 años no tuvieron efectos importantes sobre la productividad de los impuestos; teniendo en cuenta que los aumentos en productividad se dan por disminuciones en las exenciones y/o en la evasión, y que en muchos casos la productividad fue el factor con mayores efectos sobre la variación de los recaudos, una disminución de las exenciones y un mayor control de la evasión del sistema impositivo en general podría traer aumentos significativos en los recaudos, sin necesidad de recurrir a reformas que modifiquen las tarifas de los impuestos particulares.

6. Bibliografía

Acosta, O. y Ayala, U. (2001), “La situación Fiscal y el Financiamiento del Gobierno en los Años Noventa”, Mimeo Fedesarrollo

Arias, A. (2001) “Banking Productivity and Economic Fluctuations: Colombia (1988-2000)” Revista Desarrollo y Sociedad No. 49, Universidad de los Andes, marzo.

Arias, A., Carasquilla, A. y Galindo, A. (2002) “Efectos en bienestar de la represión financiera” Documento CEDE No. 02, Universidad de los Andes.

Ávila, J., Cruz, A. y Orduña, R. (2001) “Progresividad en los Impuestos a las Ventas y Renta de Personas Naturales”, DIAN, Oficina de Estudios Económicos, Cuadernos de Trabajo No.018-061.

Barrera, F. (2002) “Tax Effects in a General Equilibrium Model: Third Report”, Mimeo Fedesarrollo.

Benecke, D. y Loschky, A. (Editores) (2001) “Reformas Tributarias en América Latina”, Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo Latinoamericano CIEDLA.

Cruz, A. (2000) “Evasión en IVA por Sector Económico y Administración”, DIAN, Oficina de Estudios Económicos, Proyecto MAFP.

DIAN (2000), “Elasticidad de los Ingresos por IVA 1995-1997 – Documento Preliminar”, Oficina de Estudios Económicos.

Dos Santos, P. et al (1998) “Colombia: Medidas para Aumentar la Eficacia de la Administración de Impuestos”, Fondo Monetario Internacional, Departamento de Finanzas Públicas.

Fergusson, L. (2003) “Tributación, Crecimiento y Bienestar: El caso colombiano (1970-1999)”, Documento CEDE No. 2003-02, Febrero.

Kaplanoglou, G. y Newbery, D. (2002) “Indirect Taxation in Greece: Evaluation and Possible Reform”, CESifo Working Paper No. 661.

KPMG International (2002) “Corporate Tax Rate Survey”

Ossa, C. (2002) “Reasignación de la Carga Tributaria en Colombia: Propuestas y Alternativas”, Contraloría General de la República.

Rojas, J., Alemán, H. y Ávila, J. (2001) “Exenciones y Exclusiones en el IVA y el Impuesto sobre la Renta”, DIAN, Oficina de Estudios Económicos, Cuadernos de Trabajo No.017-060

Rutherford, T. y Light, M. (2002) "A General Equilibrium Model for Tax Policy Analysis in Colombia: The MEGATAX Model", Departamento Nacional de Planeación, Dirección de Estudios Económicos, Archivos de Economía No. 188.

Sánchez, F. y Gutiérrez, C. (1994) "Reformas Tributarias en Colombia 1980-1992", Mimeo Fedesarrollo.

Sánchez, F. y Núñez, J. (1999) "Descentralización, Pobreza y Acceso a los Servicios Sociales. ¿Quién se benefició del Gasto Público en los Noventa?" Documento CEDE No. 99-04, Universidad de los Andes.

Sánchez, F. y Parra, J. (1995) "Incidencia distributiva del IVA en un modelo del ciclo de vida" Archivos de Economía, Departamento Nacional de Planeación, octubre.

Steiner, R. y Soto, C. (1999) "Cinco Ensayos sobre Tributación en Colombia", Cuadernos Fedesarrollo No. 6

Suescún, R. (2001) "Impuesto a las transacciones: Implicaciones sobre el bienestar y el crecimiento" Departamento Nacional de Planeación, Archivos de Economía No. 161.

Taboada, L. (2001) "Proyecto: Evasión en el Impuesto sobre la Renta", DIAN, Oficina de Estudios Económicos, Proyecto MAFP.

7. Anexo 1 – Reformas Tributarias 1980 – 2003

7.1. Objetivos Principales de las Reformas Tributarias

Reforma Tributaria de 1983

Esta reforma tributaria se llevó a cabo siguiendo el decreto de Emergencia Económica del presidente Betancur en 1982. Sus objetivos eran: a) incrementar los ingresos tributarios y utilizarlos para sustituir los ingresos provenientes de la Cuenta Especial de Cambios; b) reactivar la economía, fomentando la inversión, el ahorro público y privado y la capitalización de las empresas; c) flexibilizar los tributos regionales; y d) combatir la evasión²⁹.

Reforma Tributaria de 1986

La reforma de 1986 tenía como objetivos principales: a) devolverle neutralidad y equidad al impuesto a la Renta, eliminando la doble tributación y reduciendo las tarifas para evitar mayor evasión; b) simplificar y fortalecer el sistema tributario; c) adecuar la estructura tributaria a la movilidad internacional de capitales.

Reforma Tributaria de 1990

Esta reforma se llevó a cabo dentro del proceso de apertura comercial, la cual buscaba una modernización de la economía colombiana, mediante la liberación y eliminación de impuestos al comercio en un periodo de cinco años. Los objetivos de esta reforma eran: a) incrementar el ahorro de la economía e impulsar el desarrollo del mercado de capitales; b) estimular la repatriación de capitales del exterior; y c) sustituir los impuestos provenientes de factores externos por impuestos a las actividades internas.

²⁹ Para un resumen completo de los objetivos de ésta y las demás reformas estudiadas en este trabajo, ver Acosta, O. y Ayala, U. (2001), "La situación Fiscal y el Financiamiento del Gobierno en los Años Noventa", Mimeo Fedesarrollo y Ossa, C. (2002) "Reasignación de la Carga Tributaria en Colombia: Propuestas y Alternativas", Contraloría General de la República.

Reforma Tributaria de 1992

En 1992 se llevó a cabo una nueva reforma tributaria con el fin de solucionar el desequilibrio en las finanzas públicas, el cual surgió como consecuencia de las mayores responsabilidades del gobierno central a los municipios según lo estipulado en la Constitución de 1991. Los principales objetivos de esta reforma fueron: a) asegurar el equilibrio de las finanzas públicas en el mediano y el largo plazo; b) remplazar una mayor cantidad de impuestos externos por aquellos de carácter interno; c) asegurar que el manejo fiscal de corto plazo contribuyese al equilibrio macroeconómico.

Reforma Tributaria de 1995

La reforma tributaria de 1995 buscaba: a) fortalecer los procesos de apertura comercial y privatización; b) proporcionar mayor transparencia, equidad, neutralidad y eficiencia a la estructura tributaria, teniendo en cuenta su carácter de mecanismo de reasignación de recursos en la sociedad; c) incrementar los ingresos corrientes para el cumplimiento de las obligaciones de gasto e inversión públicas; y d) corregir el desequilibrio de las finanzas públicas, asegurando así una mayor estabilidad económica.

Reforma Tributaria de 1998

La reforma de 1998 tuvo como metas principales: a) generar nuevos recursos para reducir el déficit fiscal que se presentaba en las finanzas públicas; y b) reducir tarifas y bases impositivas para hacer más equitativa y menos distorsionante la estructura tributaria. Adicionalmente, buscando el fortalecimiento del sistema financiero, se creó el Gravamen a los Movimientos Financieros que sería de carácter temporal.

Reforma Tributaria de 2000

Los objetivos más importantes de la reforma tributaria de este año fueron: a) continuar con el fortalecimiento del sistema financiero, al declarar el GMF como nuevo impuesto y elevar su tarifa; b) eliminar los tratamientos especiales y ampliar

las bases gravables con dos fines: generar más recursos para disminuir el déficit fiscal y garantizar una mayor estabilidad en las reglas del juego en materia impositiva³⁰.

Reforma Tributaria de 2003

El objetivo principal de esta reforma coincide con el de muchas de las reformas anteriores: combatir el creciente déficit fiscal y de esta forma superar la crisis económica. La ley 863, que consigna esta reforma, se basa en tres puntos principales: a) la supresión de algunos incentivos tributarios; b) un aumento paulatino de los impuestos; y c) una serie de medidas de control para evitar la evasión.

7.2. Descripción de las Reformas del Impuesto a la Renta y Complementarios

Reforma Tributaria de 1983

Ley 9 de 1983

Tarifas

En esta reforma tributaria se modificaron las tarifas del impuesto a la renta para las personas naturales como se indica a continuación:

³⁰ Ver Ossa, C (2002) "Reasignación de la Carga Tributaria en Colombia: Propuestas y Alternativas", Contraloría General de la República.

Cuadro 11 Rangos y Tarifas de Impuesto a la Renta, 1983

IMPUESTO A LA RENTA				
Intervalos de renta gravable o de ganancia ocasional			Tarifa promedio del intervalo %	Impuesto
1	a	500,000	11.54	28,839
500,001	a	1,000,000	19.62	147,120
1,000,001	a	1,500,000	27.11	338,875
1,500,001	a	2,000,000	32.11	561,855
2,000,001	a	2,500,000	35.45	797,681
2,500,001	a	3,000,000	37.55	1,032,488
3,000,001	a	3,500,000	39.19	1,273,567
3,500,001	a	4,000,000	40.59	1,521,938
4,000,001	a	4,500,000	41.60	1,767,788
4,500,001	a	5,000,000	42.39	2,013,288
5,000,001	a	5,500,000	43.02	2,258,288
5,500,001	a	6,000,000	43.54	2,503,263
6,000,001	a	6,500,000	43.97	2,748,125
6,500,001 en adelante				2,893,478 Más 49% sobre la renta que exceda 6,500,000

En este año se determinó que estarían obligados a presentar declaración de renta los contribuyentes con ingresos superiores a \$200,000 o un patrimonio superior a \$540,000. Por su parte, las tarifas del impuesto al patrimonio se modificaron de la siguiente manera:

Cuadro 12 Rangos y Tarifas de Impuesto al Patrimonio, 1983

IMPUESTO AL PATRIMONIO				
Intervalos			Tarifa Promedio (por cada \$1000)	Impuesto
1	a	5,000,000	5.77	14,425
5,000,001	a	10,000,000	12.27	92,025
10,000,001	a	15,000,000	14.75	184,375
15,000,001	a	20,000,000	16.01	280,175
20,000,001	a	25,000,000	16.69	375,525
25,000,001	a	30,000,000	17.12	470,800
30,000,001	a	35,000,000	17.41	565,825
35,000,001	a	40,000,000	17.62	660,750
40,000,001	a	45,000,000	17.79	756,075
45,000,001	a	50,000,000	17.92	851,200
50,000,001	a	51,200,000	17.98	909,788
51,200,001 en adelante				920,580 Más \$18/1000 sobre la renta que exceda 51,200,000

Doble Tributación

Con la creación de la Ley 9 de 1983, se permitió que las personas naturales que fueran accionistas de sociedades anónimas descontaran de su impuesto a la renta: un 20% de los primeros \$200,000 pagados por dividendos y un 10% sobre el exceso de este valor; y la tarifa del impuesto a su renta líquida gravable (máximo un 34.1%) aplicada a los dividendos pagados.

Se creó un descuento especial para las sociedades anónimas que aumentaran su capital mediante la emisión de acciones, siempre y cuando al menos el 51% del capital perteneciera a entidades colombianas; este descuento equivaldría a un 15% del aumento del capital. Para las demás sociedades anónimas, el descuento equivaldría a un 8%.

Se establecieron como no constitutivos de renta o ganancia ocasional los dividendos por concepto de la prima de la emisión de acciones, siempre y cuando éstos no fueran distribuidos entre los accionistas.

Renta Presuntiva

Se instauró como renta presuntiva la renta mayor a un 6% del patrimonio líquido o un 1.5% de los ingresos netos obtenidos; para 1984 estos porcentajes serían 7% y 2%, y para 1985, 8% y 2% respectivamente. Se excluyeron las empresas que por improductividad o razones de fuerza mayor obtuvieran una renta líquida menor a la establecida.

Pérdidas y Ganancias Ocasionales

La ley determinó que no generarían pérdidas las rentas de trabajo, así como la enajenación de acciones de sociedades familiares.

Se exoneró del pago al impuesto sobre la ganancia ocasional el monto obtenido por la enajenación de un activo, siempre que el costo fiscal del activo más el 80% de la ganancia ocasional obtenida se invirtiera en: compra de activos fijos; mejoras

industriales o agropecuarias; nuevas emisiones de acciones; o transferencias de la ganancia ocasional a la cuenta de capital. Así mismo, el 20% restante de la ganancia ocasional se debía invertir en bonos del IFI.

Viáticos

Se deduciría del pago del impuesto a la renta hasta un 20% por concepto de viáticos. Para los trabajadores que por las características de sus labores estuvieran por fuera de su sede la mayor parte del tiempo, se podría deducir la totalidad de los viáticos.

Rendimientos Financieros

No constituirían renta o ganancia ocasional los intereses y la corrección monetaria de las personas naturales y de las entidades intermediarias del mercado financiero. En el caso de intereses que correspondieran al sistema UPAC, se exoneraría el 60%; para los demás intereses, se exoneraría el 40%.

Inversión Extranjera

Se estableció el impuesto complementario de remesas sobre la transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia. Para determinar la base del impuesto de remesas se descontaría previamente el impuesto de renta. Sin embargo, se excluyeron de este impuesto los intereses o dividendos de los siguientes créditos: aquellos obtenidos por corporaciones financieras nacionales en el exterior; aquellos para operaciones de comercio exterior; y aquellos obtenidos en el exterior por empresas nacionales, extranjeras o mixtas, establecidas en el país, y que prestaran servicios de energía, acueducto, alcantarillado, telecomunicaciones, salud, educación, minería y explotación y exploración de hidrocarburos.

Las tarifas de este impuesto serían las siguientes:

Dividendos percibidos en Colombia por sociedades extranjeras	40%
Utilidades obtenidas en Colombia por sucursales de sociedades extranjeras	20%
Participaciones en sociedades obtenidas por inversionistas extranjeros	12%
Pagos o abonos en cuenta por intereses, comisiones, honorarios, regalías y similares	12%
Explotación de películas cinematográficas	Retención en la fuente de 12% sobre el 60% del pago.
Explotación de programas para computador	Retención en la fuente de 12% sobre el 80% del pago.
Otros casos	1%

La tarifa de 40%, aplicable a los dividendos obtenidos por sociedades extranjeras, sería del 20% cuando la tarifa en el país donde la empresa fue constituida no fuera inferior al 70% de la tarifa del impuesto de renta en Colombia.

Los servicios de asistencia técnica no estarían gravados con el impuesto a la renta ni el de remesas cuando el beneficiario del pago no fuera residente de Colombia, y cuando se demostrara que los servicios no podían prestarse en el país.

Otras Disposiciones

La tarifa única del impuesto de renta para sociedades de responsabilidad limitada y asimiladas se estableció en un 18%.

Exenciones

Las exenciones del impuesto a la renta en esta reforma incluyeron:

- Las inversiones en plantaciones de reforestación de coco, palma de aceite, caucho, olivo, cacao, árboles frutales, obras de riego y pozos profundos, así como en empresas que realizaran estas actividades. Esta deducción no podría exceder el 10% de la renta líquida del contribuyente.
- Las rentas de las empresas industriales y comerciales del Estado que se dedicaran a la financiación de servicios de energía y educación.
- Los premios obtenidos en concursos nacionales e internacionales de carácter científico, literario, periodístico, artístico y deportivo.

- Los primeros \$70,000 que recibiera un contribuyente por concepto de pensiones de jubilación, vejez o invalidez, y el 66% del monto que excediera \$70,000, hasta \$120,000.

En ningún caso, los descuentos podrían exceder el valor del impuesto básico de renta.

Ley 14 de 1983

Avalúo Catastral e Impuesto Predial

Desde el año 1983 se implantó una renta de goce equivalente al 6% del avalúo catastral o del costo del inmueble, en la parte que fuera mayor a \$4'000,000. Este porcentaje sería del 7% para 1984 y del 8% para 1985 y siguientes.

De otra parte, los contribuyentes podrían descontar del impuesto al patrimonio una parte del impuesto predial, equivalente a la proporción del inmueble sobre el patrimonio bruto, en los siguientes porcentajes: para 1983, el 30% de la suma a descontar; para 1984, el 60%; para 1985, el 80%, y a partir de 1986, el 100%. Este descuento no podría ser superior al monto del impuesto de patrimonio sobre los bienes inmuebles.

Para los sujetos pasivos del impuesto de patrimonio, la deducción por concepto del impuesto predial sería de 70% para 1983; de 40% para 1984; de 20% para 1985; y no operaría a partir de 1986.

Reforma Tributaria de 1986

En esta reforma se fijó la tarifa única sobre la renta y las ganancias ocasionales para las empresas en un 30%. Para facilitar la transición, se establecieron tarifas de 33%, 32% y 31% para 1986, 1987 y 1988 respectivamente; desde 1989 la tarifa tomaría el valor de 30% previsto en la reforma. Las tarifas del impuesto a la renta y a las ganancias ocasionales para las personas naturales se establecieron según la siguiente tabla:

Cuadro 13 Rangos de Impuesto a la Renta, 1986

IMPUESTO A LA RENTA				
Intervalos de renta gravable o de ganancia ocasional			Tarifa del promedio del intervalo %	Impuesto promedio
1	a	1,000,000	0	0
1,000,001	a	1,500,000	3.21	58,317
1,500,001	a	2,000,000	8.34	147,900
2,000,001	a	2,500,000	12.1	272,900
2,500,001	a	3,000,000	14.4	397,900
3,000,001	a	3,500,000	16.1	522,900
3,500,001	a	4,000,000	17.3	647,900
4,000,001	a	4,500,000	18.5	786,650
4,500,001	a	5,000,000	19.7	936,650
5,000,001	a	5,500,000	20.7	1,086,650
5,500,001	a	6,000,000	21.5	1,228,650
6,000,001	a	6,500,000	22.2	1,386,650
6,500,001	a	7,000,000	22.8	1,536,650
7,000,001	a	7,600,000	23.3	1,701,650
7,600,001	en	adelante		1,776,650 Más 30% sobre la renta que exceda 7,600,000

Desde 1987 la retención en la fuente aplicable a los pagos laborales se estableció según la siguiente tabla:

Cuadro 14 Rangos de Retención en la Fuente, 1986

RETENCION EN LA FUENTE				
INTERVALOS			% de retención	Valor a retener
1	a	100,000	0.56	544
100,001	a	200,000	6.73	10,900
200,001	a	300,000	13.8	34,940
300,001	a	400,000	17.2	60,440
400,001	a	500,000	19.9	89,691
500,001	a	600,000	21.7	119,690
600,001	a	700,000	23.0	149,690
800,001	a	900,000	24.0	179,690
900,001	a	1,000,000	24.9	224,690
1,000,001	en	adelante	30.0	

La tarifa del impuesto a las ganancias ocasionales provenientes de loterías, rifas, apuestas y similares se estableció en 20%.

Inversión Extranjera

En este año se modificó el tratamiento a los inversionistas extranjeros. La tarifa de retención en la fuente para utilidades pagadas a empresas extranjeras se disminuyó de 40% a 30%, al igual que la tarifa del impuesto de remesas.

Doble tributación

Esta reforma eliminó la doble tributación mediante la exoneración del pago de impuesto a la renta de los dividendos percibidos por los socios y accionistas de las empresas, siempre que fueran residentes en el país. Las utilidades deberían declararse en cabeza de la sociedad a partir del 1º de enero de 1986. El mismo tratamiento recibirían las utilidades de los fondos de inversión, de valores (administrados por comisionistas de bolsa), de los fondos mutuos de inversión, de pensiones, y de empleados. Estas rentas exentas no podrían ser trasladadas a las personas que fueran parte de la empresa.

Rendimientos y gastos financieros

A partir de este año se desgravó el componente inflacionario de los rendimientos financieros (provenientes de intermediarias financieras), los títulos de deuda pública, y los bonos y papeles comerciales de sociedades anónimas cuya emisión hubiera sido autorizada por la Comisión Nacional de Valores. Así mismo se desgravaron los intereses y otros costos o gastos financieros, en los siguientes porcentajes:

Año Gravable	%
1986	10%
1987	20%
1988	30%
1989	40%
1990	50%
1991	60%
1992	70%
1993	80%
1994	90%
1995 y siguientes	100%

Esto no sería aplicable a las compañías de leasing, a los créditos de constructores otorgados por las Corporaciones de Ahorro y Vivienda, y a los intermediarios financieros que captaran y colocaran masiva y regularmente dineros del público, vigilados por la Superintendencia Bancaria.

Exenciones y deducciones

Las exenciones del gravamen a la renta para este año incluyeron:

- Las indemnizaciones por accidente de trabajo o enfermedad.
- Las indemnizaciones que implicaran protección a la maternidad.
- Lo recibido por gastos de entierro de un trabajador.
- El auxilio de cesantía y sus intereses, recibidos por trabajadores cuyo ingreso mensual promedio en los últimos seis meses hubiera sido menor a \$300,000. Cuando el salario mensual promedio fuera mayor a \$300,000, la parte no gravada se determinaría así:

Salario mensual promedio	Parte no gravada
Entre \$300,001 y \$350,000	90%
Entre \$350,001 y \$400,000	80%
Entre \$400,001 y \$450,000	60%
Entre \$450,001 y \$500,000	40%
Entre \$500,001 y \$550,000	20%
De \$550,001 en adelante	0%

- Los primeros \$170,000 recibidos mensualmente por pensiones de jubilación, vejez o invalidez, o por pactos de pensiones futuras.
- El seguro y las compensaciones por muerte de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.
- Los gastos de representación que percibieran por sus funciones el Presidente de la República, los Ministros, los Senadores, Representantes y Diputados, los Magistrados y sus Fiscales, el Contralor, el Procurador, el Registrador Nacional, los Jefes de Departamento Administrativo, los Superintendentes, los Gobernadores y Secretarios Departamentales de Gobernaciones, los

Contralores Departamentales, los Alcaldes y Secretarios de Alcaldías de ciudades capitales de Departamento, los Intendentes y Comisarios, los Consejeros Intendenciales y los rectores y profesores de universidades oficiales. Las exenciones se establecieron de la siguiente forma:

- Magistrados de los Tribunales y sus Fiscales: 50% del salario
 - Jueces de la República: 25% sobre el salario
 - Rectores y profesores de universidades oficiales: máximo 50% del salario
- El exceso del salario básico percibido por los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y de sus agentes.
 - A partir de 1987 la deducción de los profesionales independientes y de los comisionistas sería de máximo 50% de su salario. Cuando se tratara de contratos de construcción de bienes inmuebles y obras civiles ejecutadas por arquitectos o ingenieros contratistas, el límite sería de 90%.
 - Las empresas podrían deducir de su renta bruta las contribuciones al fondo mutuo de inversión y los aportes para los fondos de pensiones de jubilación e invalidez. En ningún caso el descuento podría ser mayor al 10% del impuesto de renta a cargo del contribuyente.
 - La deducción por gastos en el exterior para la obtención de rentas dentro del país no podría exceder el 10% de la renta del contribuyente.

Asalariados no declarantes

Se eliminó la declaración de renta para los asalariados cuyos ingresos brutos provinieran por lo menos en un 80% de pagos laborales, siempre que se cumplieran las siguientes condiciones:

1. Que a los pagos originados en la relación laboral y en otros conceptos se les efectuara la retención en la fuente. Este requisito no sería exigible cuando el pago correspondiera a la corrección monetaria del sistema UPAC.
2. Que el patrimonio bruto no excediera \$6'000,000.
3. Que no fueran responsables del impuesto sobre las ventas.

4. Que el asalariado hubiera obtenido durante el año ingresos menores a \$4'000,000.
5. Que el asalariado conservara los certificados de retención en la fuente expedidos por los agentes retenedores.

Reforma Tributaria de 1990

Saneamiento de patrimonios en el exterior

Esta reforma tributaria estableció que los contribuyentes que hubieran omitido sus activos en moneda extranjera de la declaración del impuesto a la renta, podrían declararlos antes de junio de 1992 sin que hubiera lugar a sanción. Los contribuyentes debían adquirir en 1991 Bonos Especiales de Saneamiento Fiscal o títulos de deuda externa registrada en la Oficina de Cambios del Banco de la República, y renunciar al derecho a giro de los intereses y amortizaciones de tales títulos.

Una vez declarados, los contribuyentes debían pagar un 3% sobre los nuevos activos cuando la declaración se presentara en el límite establecido, y un 5% si se presentaba extemporáneamente pero antes del 30 de junio de 1992. El patrimonio al cual se realizaba el saneamiento fiscal no generaría renta ni sería objeto de investigaciones ni sanciones cambiarias.

Fortalecimiento del mercado de capitales

Utilidad en la enajenación de acciones o cuotas de interés social

Las utilidades obtenidas por la enajenación de acciones a través de las bolsas de valores se establecieron como no constitutivas de renta o ganancia ocasional. Así mismo, se eliminó la doble tributación para las acciones que se transaran por fuera de las bolsas de valores, desgravando la proporción de utilidades obtenida en la venta de las acciones y que ya había tributado en cabeza de la sociedad. De igual manera, se desgravó la distribución de utilidades en acciones y su traslado a la cuenta de capital que se hiciera con el fin de revalorizar el patrimonio.

Fondos de inversión, fondos de valores y fondos comunes

Se establecieron como no contribuyentes los fondos de inversión, los fondos de valores y los fondos comunes administrados por entidades fiduciarias. Los ingresos que recibieran los fondos serían gravados con retención en la fuente.

Así mismo no serían contribuyentes los fondos de pensiones y cesantías, pero se aplicaría retención en la fuente a sus ingresos. Los aportes hechos por los patrocinadores o empleadores del afiliado a estos fondos se establecieron como no constitutivos de renta o ganancia ocasional, siempre que no superaran 10% del salario recibido por el trabajador. Las pensiones y pagos distribuidos por los fondos a los beneficiarios en edad de jubilación también quedaron exentos.

Eliminación de la declaración de renta para honorarios, comisiones y servicios

Quedaron exentos del pago de impuesto a la renta los contribuyentes que no pagaran impuesto a las ventas, y para quienes un 80% o más de los ingresos brutos se originaran en honorarios, comisiones y servicios, sobre los cuales se hubiera pagado retención en la fuente; esto siempre y cuando sus ingresos totales no fueran superiores a \$8'000,000 y su patrimonio bruto a \$15'000,000. (valores año base 1990). Así mismo, quedaron exentos los asalariados cuyo patrimonio bruto no excediera \$15'000,000 y cuyos ingresos no superaran \$12'000,000.

Inversión extranjera

Impuesto de renta sobre dividendos y participaciones gravados

La tarifa del impuesto a la renta correspondiente a dividendos o participaciones de sociedades o entidades extranjeras sin domicilio en el país y de personas naturales extranjeras sin residencia en Colombia se estableció así:

Para 1990	20%
Para 1991 y 1992	19%
Para 1993, 1994 y 1995	15%
Para 1996 y siguientes	12%

Cuando se tratara de nuevas inversiones realizadas a partir de 1991, la tarifa del impuesto sobre la renta correspondiente a los dividendos y participaciones provenientes de dichas inversiones se estableció en 12%.

Impuesto de remesas sobre utilidades obtenidas a través de sucursales

Anteriormente, el impuesto de remesas se causaba por la simple obtención de utilidades por parte de sucursales de sociedades extranjeras en Colombia, ya que tales utilidades se presumían remesadas al exterior. Sin embargo, en 1990 se estableció que si las utilidades se reinvertían en el país, el pago del impuesto se diferiría mientras la reinversión se mantuviera. Si la reinversión se mantenía durante 10 o más años, la entidad quedaba exonerada del pago del impuesto.

Impuesto a los fondos de inversión de capital extranjero

Los fondos de inversión de capital extranjero serían contribuyentes con un régimen especial del impuesto sobre la renta, que se aplicaría sobre las utilidades obtenidas en Colombia con una tarifa de 12%. Este impuesto se mantendría diferido hasta el momento de la transferencia de las utilidades al exterior. Esta transferencia no causaría impuesto de renta.

Tarifa del impuesto de remesas

A partir de 1991, la tarifa del impuesto de remesas para las sucursales de sociedades extranjeras se estableció así:

Para 1991	19%
Para 1992	19%
Para 1993	15%
Para 1994	15%
Para 1995	15%
Para 1996 y siguientes	12%

Si se trataba de nuevas inversiones realizadas a partir de 1991, el impuesto de remesas sería de 12% a partir de ese año.

Reforma Tributaria de 1992

Sobretasa al impuesto sobre la renta

Se creó una contribución especial para los años 1993 a 1997 para los declarantes del impuesto a la renta, equivalente al 25% del impuesto determinado en las declaraciones. Se permitió la solicitud de un descuento del 50% a quienes invirtieran en acciones con un nivel de bursatilidad alto, en empresas proveedoras de servicios públicos, en participaciones o bonos de largo plazo en cooperativas, o a quienes ahorraran en fondos de pensiones.

Contribución especial para petróleo crudo, gas libre, carbón y ferroníquel

Se creó una contribución especial mensual para las industrias de producción o explotación de petróleo crudo, gas libre, carbón y ferroníquel, de carácter temporal y para los años 1993 a 1997. La liquidación de esta contribución se organizó de la siguiente manera:

Petróleo crudo	\$600 por barril de petróleo liviano \$350 por barril de crudo pesado inferior a 15° API
Gas libre	\$20 por cada mil pies cúbicos de gas producido en el mes
Carbón	\$100 por tonelada exportada cada mes
Ferroníquel	\$20 por cada libra exportada al mes

Esta contribución también sería pagada por los nuevos exploradores de petróleo crudo y gas libre durante los primeros seis años de producción.

Entidades no contribuyentes

Se establecieron como no contribuyentes del impuesto sobre la renta la Nación, los departamentos, los municipios, los territorios indígenas, y demás entidades territoriales, las superintendencias, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado de orden departamental, distrital y municipal

y los demás establecimientos oficiales descentralizados, entre otros. El mismo tratamiento se le otorgó a las Zonas Francas.

Fondos de inversión de capital extranjero

Los fondos de inversión extranjera fueron incluidos dentro del grupo de no contribuyentes del impuesto sobre la renta, excepto por los ingresos que correspondieran a rendimientos financieros o a dividendos que no pagaron impuestos en la cabeza de la sociedad que los originó. En este caso la tarifa sería de 30% y operaría como retención en la fuente. De esta forma, se homogeneizó el tratamiento de los fondos de inversión extranjeros con aquel de los fondos nacionales.

Deducción por donaciones

Los contribuyentes tendrían derecho a deducir de su declaración de renta el valor de las donaciones efectuadas durante el período gravable. Las donaciones debían hacerse a asociaciones, corporaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, que promovieran el desarrollo de la salud, la educación, la cultura, la religión, el deporte, la investigación científica y tecnológica o de programas de desarrollo social.

Se permitió una deducción máxima de 30% sobre la renta del contribuyente, antes de restar el valor de la donación. Este límite no aplicaría si la donación se realizaba a fondos mixtos de promoción de la cultura, el deporte y las artes, al ICBF, a las instituciones de educación superior, centros de investigación y de altos estudios para la financiación de investigaciones e innovaciones científicas, tecnológicas, de ciencias sociales y mejoramiento de la productividad.

Deducción por inversiones en investigaciones científicas y tecnológicas

Las empresas que realizaran inversiones en investigaciones científicas o tecnológicas tendrían derecho a deducirlas anualmente de su renta. Sin embargo, el valor deducido no podría ser mayor a un 20% de la renta líquida antes de restar

el valor de la inversión. Además, el proyecto de inversión debía estar aprobado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Servicios técnicos, de asistencia técnica, servicios personales y regalías

Los pagos que se hicieran a no residentes en el país que llevaran a cabo servicios o asistencia técnica desde el exterior, no pagarían impuesto a la renta ni de remesas. Cuando los servicios se llevaran a cabo dentro del país, los pagos no serían gravados con impuesto de remesas. El mismo tratamiento aplicaría a conferencistas o especialistas no residentes en Colombia que realizaran cursos, seminarios o talleres en el país

En el caso de las regalías, no estarían sometidos a remesas los pagos hasta por un máximo de 3% del total de las ventas o producción de la empresa.

Facultad para establecer nuevas retenciones

Cuando se generaran ingresos en moneda extranjera en el exterior, el Gobierno no podría señalar una tarifa superior a 30% de retención en la fuente. Esta tarifa no se aplicaría a los ingresos obtenidos por exportaciones, a menos que se probara que eran ficticias. Tampoco se aplicaría a las personas y entidades diplomáticas o consulares sin ánimo de lucro. Por último, no se aplicará a las divisas obtenidas por comerciantes en las zonas de frontera, siempre y cuando cumplieran con el reglamento establecido para esta clase de comercialización.

Impuesto sobre premios de apuestas y concursos hípicas o caninos y premios a propietarios de caballos o canes de carreras

Los premios que se obtuvieran por apuestas de concursos hípicas o caninos que no excedieran 20 salarios mínimos, no constituirían ganancia ocasional ni estarían gravados con retención en la fuente. Cuando el premio fuera obtenido por el propietario del caballo o can ganador como recompensa por la clasificación en una carrera, se gravaría con impuesto a la renta.

Gravamen a los concursos y apuestas hípicas o caninos

Se estableció un impuesto del 1% sobre el total de los ingresos que se obtuvieran por concursos hípicos o caninos; estos recursos serían destinados a Ecosalud, o a la entidad que señalara el Gobierno. Adicionalmente, se podría aplicar una tarifa departamental o municipal a estos concursos, que no podría ser mayor al 2% del total de los ingresos; estos ingresos serían destinados a los servicios de salud.

Reforma Tributaria de 1995

Tarifas

En la reforma tributaria de este año se eliminó la contribución especial (sobretasa de 25%) que se había creado en la reforma de 1992. Por otra parte, las tasas del impuesto a la renta se modificaron según la siguiente tabla:

Cuadro 15 Rangos y Tarifas de Impuesto a la Renta, 1995

IMPUESTO A LA RENTA				
Intervalos de renta gravable o de ganancia ocasional			Tarifa del promedio del intervalo %	Impuesto promedio
1	a	9,000,000	0.0	-
9,000,001	a	11,000,000	1.7	168,000
11,000,001	a	13,000,000	5.0	600,000
13,000,001	a	15,000,000	7.5	1,050,400
15,000,001	a	17,000,000	10.1	1,625,200
17,000,001	a	19,000,000	12.2	2,205,000
19,000,001	a	21,000,000	13.9	2,785,000
21,000,001	a	23,000,000	15.3	3,365,000
23,000,001	a	25,000,000	16.4	3,945,000
25,000,001	a	27,000,000	17.6	4,525,000
27,000,001	a	29,000,000	18.2	5,105,000
29,000,001	a	31,000,000	18.9	5,685,000
31,000,001	a	33,000,000	19.6	6,265,000
33,000,001	a	35,000,000	20.1	6,845,000
35,000,001	a	37,000,000	20.7	7,443,000
37,000,001	a	39,000,000	21.4	8,131,000
39,000,001	a	40,200,000	21.9	8,714,571
40,200,001	en	adelante		8,866,000 Más 35% sobre la renta que exceda \$40,200,000

La tarifa de descuento por Certificados de Reembolso Tributario (CERT) se elevó a 35% para las sociedades. En cuanto a las ganancias ocasionales, la tarifa se fijó en 35%.

Por su parte, las tarifas de retención en la fuente se modificaron según la siguiente tabla:

Cuadro 16 Rangos y Tarifas de Retención en la Fuente, 1995

RETENCION EN LA FUENTE				
Intervalos			% de retención	Valor a Retener
1	a	710,000	0.00	-
710,001	a	1,000,000	3.23	29,000
1,000,001	a	1,300,000	7.76	90,250
1,300,001	a	1,600,000	11.85	172,750
1,600,001	a	1,900,000	14.81	259,750
1,900,001	a	2,200,000	16.90	346,750
2,200,001	a	2,500,000	18.44	433,750
2,500,001	a	2,800,000	19.64	520,750
2,800,001	a	3,100,000	20.95	618,250
3,100,001	a	3,400,000	22.25	723,250
3,400,001	en	adelante		767,000 Más 35% sobre la renta que exceda \$3,400,000

Entidades Contribuyentes del Impuesto a la Renta

En esta reforma tributaria se establecieron como nuevos contribuyentes las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta.

Exenciones

Quedaron exentos de pago de impuesto a la renta los Consorcios, las Uniones Temporales y los fondos de inversión de capital extranjero. Cuando los ingresos de éstos últimos correspondieran a dividendos que de haberse distribuido a un residente, hubieran sido gravados, se gravarían con una tarifa del 35% de retención en la fuente.

De la misma forma, se establecieron como no contribuyentes: los sindicatos; las asociaciones de padres de familia; las sociedades de mejoras públicas; las instituciones de educación superior aprobadas por el ICFES que fueran entidades sin ánimo de lucro; los hospitales sin ánimo de lucro; las organizaciones de alcohólicos anónimos; diversas juntas (de acción comunal, de defensa civil, de copropietarios administradoras de edificios o de conjuntos residenciales); las asociaciones de ex alumnos; los partidos o movimientos políticos aprobados por el Consejo Nacional Electoral; las ligas de consumidores; los fondos de pensionados; y los movimientos, asociaciones y congregaciones religiosas que fueran entidades sin ánimo de lucro. Tampoco serían contribuyentes las entidades sin ánimo de lucro que realizaran actividades de salud.

Se exoneraron del pago del impuesto sobre la renta las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobre riesgos profesionales hasta por 50 salarios mínimos mensuales. Igualmente, se estableció como exento el 30% de los pagos laborales.

Además, quedaron exoneradas del pago de impuesto a la renta las empresas oficiales y mixtas de acueducto, alcantarillado y aseo por un periodo de siete años, así como las empresas de transmisión y distribución de energía eléctrica. Por su parte, las empresas oficiales y mixtas de generación de energía eléctrica y las de gas y de telefonía local estarían exentas del impuesto a la renta por ocho años, de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Para 1996	100% exento
Para 1997	90% exento
Para 1998	80% exento
Para 1999	70% exento
Para 2000	60% exento
Para 2001	40% exento
Para 2002	20% exento
Para 2003 y siguientes	0% exentos

También quedaron exentas de impuesto a la renta las empresas oficiales o mixtas en las cuales la participación del Estado fuera mayor al 90%, y que llevaran a cabo actividades de suerte y azar y de licores y alcoholes.

Contribución Especial de las industrias extractivas

La contribución especial por explotación de petróleo crudo, gas libre, y la exportación de carbón y ferroníquel, establecida en 1992, tendría vigencia hasta el 31 de diciembre de 1997. Los campos que hubieran iniciado producción entre el 30 de junio de 1992 y el 31 de diciembre de 1994 estarían sujetos al pago de la contribución especial hasta el 31 de diciembre de 1997. Por su parte, los yacimientos y campos descubiertos entre el 30 de junio de 1992 y el 1 de enero de 1995, y cuya producción o explotación se iniciara después del 31 de diciembre de 1994 estarían sujetos al pago de la contribución especial hasta el 31 de diciembre del año 2000. Los descubrimientos realizados después del 1 de enero de 1995, así como los yacimientos que tuvieran declaratoria de comercialidad después de esta fecha, no estarían sujetos al pago de la contribución. La contribución especial debería pagarse mensualmente y según los plazos que señalara la ley.

Base Gravable de la Contribución Especial

La base gravable de la contribución especial por explotación de petróleo crudo, gas libre y exportación de carbón y ferroníquel estaría conformada de la siguiente manera: para el petróleo crudo, se tomaría el valor total de barriles producidos durante un mes; para el gas libre y asociado, se tomaría el valor total producido en un mes, en unidades de 1.000 pies cúbicos, descontando la porción destinada a la generación de energía térmica y para el consumo residencial; para el carbón y el ferroníquel, se tomaría el valor FOB del total exportado en un mes.

Tarifas

Las tarifas a pagar en la contribución especial serían las siguientes:

Petróleo crudo: Petróleo liviano Petróleo pesado - inferior a 15° API	7.0% 3.5%
Gas libre y/o asociado	3.5%
Carbón	0.6%
Ferróniquel	1.6%

A partir del 1 de enero de 1998, las tarifas de la contribución especial serían las siguientes:

	1998	1999	2000	2001
Petróleo liviano	5.5%	4.0%	2.5%	0%
Petróleo pesado 15 AP	3.0%	2.0%	1.0%	0%
Gas libre y/o asociado	3.0%	2.0%	1.0%	0%

Contribuyentes del Régimen Tributario Especial

Se creó un régimen especial de tributo, que incluía algunas entidades sin ánimo de lucro (dedicadas a la salud, cultura, deporte, captación y colocación de recursos), las cajas de compensación familiar, los fondos mutuos de inversión y fondos de empleados, las asociaciones gremiales, las cooperativas y sus asociaciones. Estas entidades deberían pagar impuesto de renta sobre su beneficio neto cuando éste se destinara a fines diferentes a los del régimen cooperativo.

Saneamiento de Bienes Raíces

La reforma permitió a los contribuyentes ajustar los bienes raíces al valor comercial en la declaración de renta de 1995; la diferencia entre el costo fiscal ajustado y el valor comercial no generaría renta por diferencia patrimonial ni ocasionaría sanciones. Este ajuste se llevaría a cabo en el caso de enajenación

de bienes raíces y no afectaría el valor del impuesto predial. Además, las utilidades que se obtuvieran como resultado de la enajenación no serían consideradas como renta ni ganancia ocasional.

Contratos de Fiducia Mercantil

La determinación del impuesto a la renta para la fiducia mercantil se haría liquidando las utilidades obtenidas al final de cada periodo, e incluyéndolas en las declaraciones de renta de los beneficiarios; el impuesto se causaría en cabeza del constituyente.

Contratos de leasing

A partir de 1996, los contratos de leasing financiero se regirían según normas nuevas. Los bienes de arrendamiento financiero diferentes a terrenos, e incluyendo los proyectos de infraestructura, se considerarían como un arrendamiento operativo: el arrendatario registraría la totalidad del arrendamiento como un gasto deducible, sin que se tuviera que declarar el bien arrendado como activo o pasivo. Cuando se tratara de terrenos, tanto el arrendatario como el arrendador debían declarar el bien como pasivo y activo respectivamente. Esto se hizo con el fin de delimitar las responsabilidades de ambas partes, y de esta forma facilitar el control tributario de este tipo de acuerdos.

Inversión extranjera

Pagos a la casa matriz

Las subsidiarias en Colombia de sociedades extranjeras tendrían derecho a deducir de sus ingresos los pagos realizados a las casas matrices por concepto de gastos de administración, regalías y explotación de intangibles, siempre que sobre estos ingresos se pagara retención en la fuente y el impuesto complementario de remesas.

Tarifa especial para dividendos recibidos por extranjeros no residentes o no domiciliados

Se determinó que el impuesto del 7% sobre los dividendos y participaciones de sociedades extranjeras se podría diferir hasta por cinco años, mientras se

demostraba que tales dividendos habían sido reinvertidos en el país. Una vez demostrada la reinversión, las utilidades quedarían exoneradas del impuesto.

Tarifas para inversionistas extranjeros en la explotación o producción de hidrocarburos

Las tarifas del impuesto de renta y del impuesto de remesas para las empresas extranjeras que llevaran a cabo actividades de exploración, explotación o producción de hidrocarburos, se redujeron gradualmente de un 12% a un 7% así: 12% para 1996; 10% para 1997; 7% para 1998 y siguientes. De esta forma se eliminó la inequidad que enfrentaba este tipo de empresas frente a otras de carácter nacional en la recepción de utilidades.

Renta Presuntiva

Se estableció como renta presuntiva el 5% del patrimonio líquido y el 1.5% del patrimonio bruto. Se excluyeron del impuesto al patrimonio bruto los activos destinados al sector agropecuario y pesquero.

Se excluyeron las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, los fondos de inversión, de valores, comunes, de pensiones o de cesantías, las sociedades en proceso de liquidación y las empresas de transporte masivo de pasajeros por el sistema de tren metropolitano. Igualmente, los sectores de la economía cuya rentabilidad hubiera sido seriamente afectada podrían tener una reducción o exoneración del impuesto de renta presuntiva, según lo decretara el Gobierno. Continuaron excluidos del gravamen a la renta presuntiva el IDEMA y las entidades de régimen especial (sin ánimo de lucro).

Régimen Especial de Estabilidad Tributaria

Se creó un régimen de estabilidad tributaria al que se podrían acoger las personas jurídicas. Los contribuyentes que se acogieran a este acuerdo pactarían un aumento del 2% en la tasa del impuesto a la renta mediante un contrato con el Estado, que podría durar hasta 10 años. De esta forma, cualquier aumento en las tasas impositivas mayor al 2% pactado, no sería aplicable a los contribuyentes

sometidos a este régimen. En el caso de una reducción de la tasa del impuesto a la renta, la nueva tasa del régimen sería ésta más dos puntos porcentuales.

Reforma Tributaria de 1998

Nuevos contribuyentes del impuesto a la renta

Se establecieron como nuevos contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios las cajas de compensación familiar, los fondos de empleados y las asociaciones gremiales. Estas entidades no estarían sometidas a renta presuntiva.

Exenciones y Deducciones

Las nuevas exenciones que se establecieron fueron:

- El pago de impuesto a la renta sobre los intereses causados por entidades bajo la vigilancia de la Superintendencia Bancaria. Los intereses que se causaran a otras personas o entidades, únicamente serían deducibles en la parte que no excediera la tasa más alta que se hubiera autorizado cobrar a los establecimientos bancarios, la cual sería certificada anualmente por la Superintendencia Bancaria.
- Los ingresos percibidos por las organizaciones regionales de televisión y la compañía de información Audiovisuales, y por parte de la Comisión Nacional de Televisión, para estímulo y promoción a la televisión pública.
- Las utilidades distribuidas a empresas industriales y comerciales del Estado que prestaran servicios de telefonía local, así como a sus accionistas.
- Las bonificaciones e indemnizaciones que recibieran los funcionarios públicos por programas de retiro de las entidades públicas nacionales, departamentales, distritales y municipales.

Incentivo al ahorro tributario de largo plazo para el fomento de la construcción

Como incentivo al ahorro tributario de largo plazo para el fomento de la construcción, quedaron exentas del impuesto a la renta las sumas que destinaran

los trabajadores al ahorro en las cuentas de "Ahorro para el Fomento a la Construcción –AFC–", siempre que no excedieran un 30% de su ingreso laboral del año y fueran mantenidas en la cuenta por un periodo mínimo de cinco años.

Descuento tributario por la generación de empleo

Se creó un descuento tributario a los contribuyentes que incrementaran en un 5% como mínimo el número de empleados durante un año, con respecto al año anterior. El descuento equivaldría al monto de los gastos por salarios y prestaciones sociales pagados durante el año, que correspondiera a los nuevos empleos directos generados y hasta por una cantidad máxima de 15% del impuesto neto de renta del respectivo período.

Deducción del impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición de activos fijos

La reforma estableció que las empresas que adquirieran bienes de capital (no incluyendo vehículos automotores ni camperos) podrían deducir del impuesto a la renta el pago del IVA sobre tales bienes en el año en que se hubiera llevado a cabo la compra.

Eliminación de renta presuntiva sobre patrimonio bruto

En esta reforma tributaria se eliminó la renta presuntiva sobre el patrimonio bruto establecida en 1995, con el fin de no gravar los pasivos de los contribuyentes.

Servicios prestados por no residentes

Se estableció una tarifa única del 10% de retención en la fuente para los pagos por concepto de consultorías, servicios técnicos y de asistencia técnica, prestados por personas no residentes en Colombia, cuando los servicios se prestaran tanto en el país como desde el exterior.

Régimen Unificado de Imposición (RUI) para pequeños contribuyentes

Se creó el Régimen Unificado de Imposición (RUI) para los pequeños contribuyentes del impuesto de renta e IVA, según el cual se podría liquidar en forma unificada sobre los ingresos mínimos gravados, establecidos en forma

presunta por el Gobierno a partir de estimaciones objetivas. Se considerarían pequeños contribuyentes las personas naturales y jurídicas cuyos ingresos brutos en el año anterior no sobrepasaran \$300 millones y cuyo patrimonio bruto fuera inferior a \$500 millones (valor año base 1998), que tuvieran un número máximo de 20 trabajadores, y cuya actividad fuera el comercio, la prestación de servicios, el ejercicio de profesiones independientes y liberales, agricultura, ganadería, empresas industriales y elaboración y venta de productos artesanales. Las personas que se sometieran a este régimen estarían excluidas de retención en la fuente por el IVA.

Reforma Tributaria de 2000

Nuevos contribuyentes del impuesto a la renta

Se incluyó en la lista de entidades contribuyentes del impuesto sobre la renta a Fogafín y a Fogacoop. De los ingresos percibidos por estas entidades quedarían exentos: los ingresos por concepto de las transferencias que realizara la Nación; los ingresos generados por la enajenación o valoración; y los ingresos percibidos por dividendos o participaciones en acciones o aportes adquiridos con recursos transferidos por la Nación.

Exenciones

Dejó de ser contribuyente el Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero, Forec. Además, se excluyeron las utilidades generadas por procesos de democratización de sociedades, realizados mediante oferta pública (cuando se ofreciera al público el 10% o más de las acciones de una sociedad).

La exención de renta para las empresas oficiales y mixtas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo fue modificada, estableciéndose por un período de dos años a partir de 2000, y de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Para 2001	80% exento
Para 2002	80% exento

La misma exención se aplicaría a las rentas provenientes de la generación, transmisión o distribución domiciliaria de energía eléctrica, de los servicios públicos domiciliarios de gas, de telefonía local y telefonía móvil rural, y de acuerdo con los siguientes porcentajes:

Para 2001	30% exento
Para 2002	10% exento

Exenciones de la renta presuntiva

Del pago de renta presuntiva continuaron exentas las entidades del Régimen Especial, las empresas de servicios públicos domiciliarios, los fondos de inversión, de valores, comunes, de pensiones o de cesantías, las empresas de transporte masivo de pasajeros, y las empresas del sistema de tren metropolitano.

A partir de 2000 se exoneraron del pago de renta presuntiva las empresas de servicios públicos de generación de energía; las entidades oficiales de tratamiento de aguas residuales y de aseo; las sociedades y entidades financieras en liquidación; los bancos de tierra de los distritos y municipios destinados a ser urbanizados; y por los años 2001, 2002 y 2003, las sociedades titularizadoras de cartera hipotecaria; las sociedades anónimas de naturaleza pública, cuyo objeto principal fuera la adquisición, enajenación y administración de activos improductivos de su propiedad. A partir del 1º de enero de 2001 y durante dos años, también estaría excluida la compra de acciones en sociedades nacionales.

Reforma Tributaria de 2003

Tarifas

En este año se modificaron los rangos y tarifas del impuesto a la renta y complementarios según la siguiente tabla:

Cuadro 17 Rangos y Tarifas de Impuesto a la Renta, 2003

IMPUESTO A LA RENTA				
Intervalos de renta gravable o de ganancia ocasional			Tarifa promedio del intervalo	Impuesto de renta
TARIFA DEL 0%				
1	a	20,400,000	0.00%	-
TARIFA DEL 20%				
20,400,001	a	25,200,000	2.04%	480,000
25,200,001	a	30,000,000	5.18%	1,440,000
30,000,001	a	32,400,000	6.92%	2,160,000
TARIFA DEL 29%				
32,400,001	a	34,800,000	8.25%	2,775,000
34,800,001	a	40,200,000	10.38%	3,906,000
40,200,001	a	45,000,000	12.62%	5,385,000
45,000,001	a	50,400,000	14.37%	6,864,000
50,400,001	a	55,200,000	15.79%	8,343,000
55,200,001	a	60,000,000	16.90%	9,735,000
60,000,001	a	65,400,000	17.88%	11,214,000
65,400,001	a	70,200,000	18.72%	12,693,000
70,200,001	a	78,000,000	19.59%	14,520,000
TARIFA DEL 35%				
78,000,001	a	85,200,000	20.74%	16,929,000
85,200,001	a	90,000,000	21.72%	19,029,000
90,000,001	a	96,000,000	22.49%	20,919,000
96,000,001	en adelante			21,864,000
Más 35% sobre la renta que exceda				96,000,000

Retención en la Fuente

La retención en la fuente aplicable a los pagos gravables, efectuados por las personas naturales o jurídicas, las sociedades de hecho, las comunidades organizadas y las sucesiones ilíquidas, originados en la relación laboral, o legal y reglamentaria, se estableció según la siguiente tabla:

Cuadro 18 Rangos y Tarifas de Retención en la Fuente, 2003

TABLA DE RETENCION EN LA FUENTE				
Intervalos			% de retención	Valor a retener
TARIFA DEL 0%				
1	a	1,700,000	0.00%	-
TARIFA DEL 20%				
1,700,001	a	2,000,000	1.58%	30,000
2,000,001	a	2,500,000	4.83%	110,000
2,500,001	a	2,700,000	6.92%	180,000
TARIFA DEL 29%				
2,700,001	a	3,000,000	8.61%	245,750
3,000,001	a	3,500,000	11.10%	361,750
3,500,001	a	4,500,000	13.49%	506,750
4,000,001	a	4,500,000	15.32%	651,750
4,500,001	a	5,000,000	16.76%	796,750
5,000,001	a	5,500,000	17.93%	941,750
5,500,001	a	6,000,000	18.89%	1,086,750
6,000,001	a	6,500,000	19.70%	1,231,750
TARIFA DEL 35%				
6,500,001	a	7,000,000	20.63%	1,393,250
7,000,001	a	7,500,000	21.63%	1,568,250
7,500,001	a	8,000,000	22.49%	1,743,250
8,000,001	en adelante			1,822,000
Más 35% sobre la renta que exceda				8,000,000

Impuesto al patrimonio

Por los años 2004 a 2006 se creó el Impuesto al Patrimonio a cargo de los contribuyentes declarantes del impuesto a la renta. El impuesto se genera anualmente por la posesión de una riqueza mayor a \$3,000 millones (valor año base 2004) al primero de enero de cada año. La tarifa del Impuesto al Patrimonio fue establecida en 0.3% de la base gravable.

No están obligadas a pagar el Impuesto al Patrimonio las entidades sin ánimo de lucro, ni las entidades que según el Estatuto Tributario no contribuyen al impuesto a la renta (Nación, departamentos, Municipios, sindicatos, asociaciones de padres de familia, juntas de acción comunal, fondos de pensionados, etc)

Límite a los ingresos no constitutivos de renta

A partir del año 2004, los ingresos por los siguientes conceptos quedan gravados en el 100% con el impuesto a la renta: la prima por colocación de acciones; la

utilidad en la venta de inmuebles a entidades públicas; los premios en concursos nacionales e internacionales; los terneros nacidos y enajenados dentro del año; los pagos por intereses y servicios técnico en zonas francas; las contribuciones abonadas por las empresas a los trabajadores en un fondo mutuo de inversión; y los rendimientos de los fondos mutuos de inversión, fondos de inversión y fondos de valores provenientes de la inversión en acciones y bonos convertibles en acciones.

Límite de las rentas exentas

A partir del año 2004 quedan gravados en el 100% con el impuesto sobre la renta las siguientes rentas:

- La renta de la Flota Mercante Grancolombiana
- La renta de las empresas comunitarias y sus instituciones auxiliares
- La renta de los Fondos Ganaderos
- Los intereses de las Cédulas Hipotecarias del Banco Central Hipotecario emitidas antes del 30 de septiembre de 1974
- Los intereses por enajenación de inmuebles destinados a la reforma urbana (Ley 9ª de 1989)
- Los intereses pagados por el INCORA por deudas por pago de tierras o mejoras, y los intereses devengados por los "Pagarés de Reforma Urbana"
- Las rentas de las empresas asociativas de trabajo con ingresos brutos inferiores a \$400 millones y patrimonio bruto menor a \$200 millones (valor año base 2000).

Sobretasa del impuesto a la renta

Se creó una sobretasa de 10% del valor del impuesto neto de renta para los años 2004-2006.

No obligados a presentar declaración del impuesto sobre la renta

No están obligadas a presentar declaración del impuesto a la renta las personas naturales o sucesiones ilíquidas con un patrimonio bruto inferior a \$80 millones y unos ingresos brutos menores a \$25 millones, y los asalariados y trabajadores

independientes con ingresos brutos menores a \$60 millones (valor año base 2004). Adicionalmente, las personas no podrán haber realizado consumos con tarjeta de crédito o consumos y compras totales mayores a \$50 millones, y sus consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras no podrán ser mayores a \$80 millones (valor año base 2004).

7.3. Descripción de las Reformas al Impuesto a las Ventas/Valor Agregado (IVA)

Reforma Tributaria de 1983

Ley 9 de 1983

En la primera reforma tributaria de 1983 se realizaron las siguientes modificaciones a las tarifas del IVA: los vehículos nacionales de transporte de personas, excepto los taxis, quedaron gravados a una tarifa de 25% – 30%, dependiendo del motor; las motocicletas quedaron gravadas a un 20%; los camperos, a un 15%; y las viviendas populares prefabricadas (hasta 1,300 UPAC) quedaron exentas.

Ley 14 de 1983

Se estableció que los vinos, los vinos espumosos, los aperitivos y similares nacionales serían de libre producción y distribución, pero tanto éstos como los importados causarían el impuesto nacional de consumo que señalaba esta Ley.

Quedaron vigentes las normas sobre el impuesto a las ventas aplicables a licores, vinos, aperitivos y similares y aquellas relativas a la cesión de este impuesto, así como el gravamen de fomento para el deporte, y todas las normas relacionadas con el impuesto a las cervezas.

Reforma Tributaria de 1986

La base gravable para liquidar el impuesto sobre las ventas en el caso de bienes importados sería su valor CIF, incrementado con el valor de los gravámenes arancelarios y de los impuestos a las importaciones.

Estarían exentas del impuesto sobre las ventas la importación de bienes y equipos destinados a la salud, investigación científica y tecnológica, y a la educación, donados por personas, entidades y gobiernos extranjeros, a favor de entidades oficiales o sin ánimo de lucro.

Reforma Tributaria de 1990

Tarifa General

A partir del primero de enero de 1991, la tarifa general del impuesto sobre las ventas se estableció en 12% para bienes y servicios.

Así mismo, quedaron gravados a la tarifa general del 12% las motocicletas fabricadas o ensambladas en el país, con motor hasta de 125 c.c., los telegramas, telex y los demás servicios de telecomunicaciones, servicio telefónico en llamadas de larga distancia nacional e internacional, la utilización o préstamo de juegos electrónicos y de cintas de video, los moteles, amoblados o similares, bares, grilles, tabernas y discotecas. También entraría en esta lista el servicio particular de transporte aéreo, de personas y bienes prestado con exclusividad, como los denominados "Charter".

Tarifas Diferenciales

Dentro de los bienes y servicios que quedaron gravados a tarifas diferenciales, se encuentran:

- El servicio telefónico en los estratos socioeconómicos 1 y 2 a una tasa del 6%, mientras que los teléfonos en los demás estratos económicos quedarían al 10%.
- Los seguros tomados en el exterior para amparar riesgos de transporte, barcos, aeronaves y vehículos matriculados en Colombia, así como bienes situados en el territorio nacional, quedaron gravados a una tarifa del 15%, siempre y cuando no se encontraran gravados con este impuesto en el país de origen; pero si se gravaban a una tasa inferior, se causaría el impuesto con la tarifa equivalente a la diferencia entre la aplicable en Colombia y la del correspondiente país.

Bienes Excluidos y Exentos

Se declararon como excluidas algunas materias primas químicas para medicamentos, plaguicidas y fertilizantes. Por otra parte, únicamente conservaron la calidad de bienes exentos del impuesto sobre las ventas, con derecho a devolución de impuestos, los bienes corporales muebles que se exportaran o que se vendieran en el país a las sociedades de comercialización internacional, siempre que ellas exportaran el bien final transformado.

Dejaron de estar gravados los bienes que no estuvieran constituidos como sociedad; que los ingresos netos provenientes de su actividad comercial no superaran \$12'200,000; que su patrimonio bruto no fuera superior a \$33'900,000; y que no tuviera más de dos establecimientos de comercio.

Reforma Tributaria de 1992

Tarifa General

La tarifa general del impuesto sobre las ventas continuaba siendo 12%, salvo las excepciones contempladas en la ley. Sin embargo, se estableció un periodo de transición entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1997, cuando la

tarifa general del impuesto a las ventas sería de 14%. Dentro de los bienes gravados a esta tarifa se incluyeron: los taxis camperos y taxis automóviles de servicio público; los buses, busetas y microbuses, tractomulas y demás vehículos para el transporte de mercancías; así mismo, los coches ambulancias, celulares y mortuorios.

Tarifas Diferenciales

Se establecieron tarifas diferenciales del 35% para:

- Los vinos de uvas, vermouths y otros vinos preparados con plantas o sustancias aromáticas, distintos de los nacionales y de los procedentes de países miembros de la Aladi
- Las demás bebidas fermentadas y licores, cuando su venta la efectuara quien los producía, los importaba o los comercializaba
- Los paracaídas giratorios, barcos de recreo y de deporte, algunas motocicletas y automotores.

Para los aerodinos de uso privado que funcionaran con maquinaria propulsora, y los automotores de valor superior a US\$35,000, la tarifa sería del 45%.

Descuentos

Se trataría como descuento tributario en la declaración del impuesto de renta, el impuesto sobre las ventas pagado por activos fijos adquiridos o nacionalizados por nuevas empresas durante su primer período improductivo. En caso de no poderse realizar el descuento en dicho año, el valor restante podría descontarse en los dos años siguientes hasta agotarse. Esto se aplicó a todos los bienes, con excepción de los vehículos automotores y camperos. Esto era igualmente aplicable a las empresas en proceso de reconversión industrial, con la autorización del Departamento Nacional de Planeación.

Bienes Excluidos

Se determinaron como excluidos los siguientes bienes y servicios:

- *Productos Agropecuarios*: Materias primas para la producción de vacunas, maquinaria agropecuaria no producida en el país, equipos de riego y de fumigación diferentes a los aerodinos.
- *Vivienda*: Materias primas para la construcción de vivienda, y los servicios de arquitectura e ingeniería vinculados con la vivienda hasta de 2,300 UPACs.
- *Premios*: Los premios y distinciones obtenidos por colombianos en concursos, reconocimientos o certámenes internacionales de carácter científico, literario, periodístico, artístico y deportivo.
- *Servicios Médicos*: Los servicios médicos, odontológicos, hospitalarios, clínicos y de laboratorio.
- *Transporte Público*: De personas en territorio nacional, y de carga en territorio nacional e internacional.
- *Leasing y Comisiones*: El arrendamiento financiero (leasing), los servicios de administración de fondos del Estado, las comisiones de bolsa, de las sociedades fiduciarias, de la intermediación en la colocación de seguros, reaseguros o títulos de capitalización y los intereses generados por las operaciones de crédito.
- *Servicios Públicos*: Energía, acueducto y alcantarillado, aseo público, recolección de basuras y gas domiciliario.
- Arrendamiento de inmuebles de educación.
- *Servicios varios*: De publicidad, radio, prensa y televisión, de clubes sociales o deportivos de trabajadores, el almacenamiento de productos agrícolas por almacenes generales de depósito.

Reforma Tributaria de 1995

Tarifa General

La tarifa general se aumentó de 14% a 16%.

Tarifas diferenciales

Los vehículos automóviles cuyo valor en la declaración de importación fuera igual o superior a US\$35,000 incluyendo los derechos de aduana, estarían gravados en su importación o comercialización a una tarifa del 60%.

Nuevos bienes que no causan impuesto

Se consideraron como bienes que no causaban impuesto la grasa de animales de las especies bovina, ovina o caprina, los neumáticos para tractores o implementos agrícolas, las tablillas para la fabricación de lápices, los depósitos de fundición de hierro o de acero, los depósitos para el transporte de leche, los esparcidores y distribuidores de abonos y otra maquinaria agrícola.

También se incluyeron en este grupo los artículos para personas discapacitadas o impedidas físicamente, como sillas de ruedas, lentes de contacto y lentes para gafas, artículos y aparatos de ortopedia, artículos y aparatos para fracturas y los audífonos. Así mismo, se incluyó la importación temporal de maquinaria pesada para industrias básicas, siempre y cuando dicha maquinaria no se produjera en el país.

Bienes excluidos del impuesto

Los siguientes bienes se establecieron como excluidos del pago del IVA:

- Lápices de escribir y colorear, escobas, traperos y cepillos de uso doméstico, excluidos los industriales.
- Equipos destinados a actividades de monitoreo ambiental.
- Las casas prefabricadas cuyo valor no excediera 2,300 UPAC.
- Los servicios de educación, aseo y vigilancia, y los temporales de empleo.

- Las comisiones por operaciones con tarjetas de crédito y débito, las percibidas por las sociedades fiduciarias y las de intermediación por la colocación de títulos de capitalización, seguros y reaseguros.
- Los planes de salud del sistema general de seguridad social.
- Las boletas de entrada a los eventos deportivos, culturales, y de recreación familiar.
- Los servicios agropecuarios, siempre que se destinaran a la adecuación de tierras, a la producción agropecuaria y pesquera, y a la comercialización de sus productos.

Retención en la fuente en el IVA

Se estableció la retención en la fuente en el IVA, la cual debería practicarse en el momento en que se realizara la compra, y sería equivalente al 50% del valor del impuesto.

Reforma tributaria de 1998

Tarifa General

Durante 1998 y los primeros meses de 1999, la tarifa general del impuesto sobre las ventas continuó siendo del 16%. A partir del primero de noviembre de 1999 la tarifa se disminuyó al 15%, y se aplicó también a los servicios.

Bienes como el diesel marino y los implementos para deporte competitivo harían parte del grupo de bienes gravados a la tarifa general.

Tarifas Diferenciales

A partir del primero de enero de 1999, se gravaron a una tarifa del 10% los siguientes bienes y servicios: la mantequilla, manteca de cerdo y demás grasas de cerdo y de ave, otros aceites y grasas animales y vegetales; el transporte aéreo de pasajeros excepto aquel con destino o procedencia de rutas nacionales donde no

existiera transporte terrestre organizado. Los servicios de publicidad se gravaron a una tarifa del 10% hasta el año 2000 y a partir del 2001 a la tarifa general.

Bienes y Servicios Excluidos

Se incluyeron dentro de la lista de bienes y servicios excluidos del pago del IVA:

- Los animales vivos de la especie bovina, porcina, ovina o caprina, y su carne, excluidos los toros de lidia; las aves de las especies domésticas, y los demás animales vivos.
- La leche y nata (crema) en polvo, gránulos o demás formas sólidas, el queso fresco sin madurar, los huevos de ave con cáscara, tubérculos, raíces y bulbos y todos los vegetales y frutas frescas y refrigeradas.
- Café, arroz, sorgo y demás granos; cebada, avena, maíz y los demás cereales, y sus semillas para siembra.
- Embutidos, conservas y productos similares, atún enlatado y sardinas enlatadas; pastas, productos de panadería, pastelería o galletería; agua mineral natural o artificial, hielo y nieve.
- Preparaciones para la alimentación de los animales, tabaco en rama o sin elaborar, sal y cloruro de sodio puro, agua de mar, combustibles sólidos análogos obtenidos a partir de la hulla, lignitos, con exclusión del azabache.
- Provitaminas y vitaminas, antibióticos, glándulas y demás órganos, sueros, sangre humana, sangre animal preparada para usos terapéuticos, profilácticos o de diagnóstico; vacunas, toxinas, cultivos de microorganismos (excepto las levaduras) y productos similares, y algunos medicamentos.
- Abonos, plaguicidas e insecticidas, neumáticos para tractores, preservativos, papel prensa, diarios y publicaciones periódicas, toallas higiénicas, pañales para bebés y artículos higiénicos similares.
- Monedas de curso legal, layas, herramientas de mano agrícola, surtidores con dispensador electrónico para gas natural comprimido; armas de guerra, excepto los revólveres, pistolas y armas blancas.
- Las impresoras y demás artículos braille y los bastones para ciegos aunque estuvieran dotados de tecnología.

Reforma Tributaria de 2000

Tarifa General

La tarifa general del IVA se estableció nuevamente en 16%. Los directorios telefónicos quedaron gravados a la tarifa general, únicamente cuando se transfirieran a título oneroso. Así mismo, quedaron gravados la venta e importación de cigarrillos y tabaco elaborado, tanto nacionales como extranjeros.

Bienes Exentos y Excluidos

Estarían exentos del IVA:

- Los productos elaborados de manera artesanal a base de guayaba y/o leche, el maíz trillado, la nuez y almendra de palma para siembra, preparaciones alimenticias de harina, almidón y fécula.
- El material radiactivo para uso médico, equipos de infusión de líquidos, filtros para diálisis renal, caucho natural y materias primas químicas destinadas a la producción de medicamentos.
- Tejidos de fibras textiles vegetales, tejidos de hilado de papel, cuchillos y hojas cortantes para máquinas y aparatos mecánicos de uso agrícola, hortícola y forestal, pasteurizadores.
- Las obras de arte originales, cuando se realizaran directamente por el autor.
- Computadores personales de un solo procesador y todos sus accesorios, hasta por un valor CIF de US\$1,500, equipos y elementos importados por los Centros de Investigación y los Centros de Desarrollo Tecnológico, así como las instituciones de educación superior, y que estuvieran destinados al desarrollo de proyectos de investigación científica o de innovación tecnológica aprobados por Colciencias.
- Los equipos y elementos componentes del plan de gas vehicular, partes y accesorios, compresores (repuestos), catéteres, hélices para barcos y sus paletas.

- La importación de energía eléctrica, de los combustibles derivados del petróleo, de gas propano o natural.

La importación de los bienes mencionados anteriormente estaría gravada con una tarifa equivalente a la tarifa general del IVA promedio, implícita en el costo de producción nacional de bienes similares. Cuando el Gobierno determinara la no existencia de producción nacional de estos bienes, no se causaría el IVA implícito.

Retención en la Fuente sobre el IVA

La retención en la fuente sobre los bienes gravados con IVA sería equivalente al 75% del valor del impuesto. No obstante, el Gobierno estaba facultado para autorizar porcentajes de retención inferiores.

Reforma Tributaria de 2003

Nuevos bienes gravados

Quedaron gravados con una tarifa preferencial del 7% los siguientes bienes: nuez y almendra de palma para molienda; aceite crudo de palma; fibras de algodón; y máquinas agrícolas, hortícolas o silvícolas, para la preparación o el trabajo del suelo o para el cultivo, excepto rodillos de césped o terrenos de deporte.

Tarifas preferenciales

Al grupo de bienes y servicios gravados con la tarifa preferencial de IVA de 10% se adicionaron: los servicios de aseo; los servicios de vigilancia aprobados por la Superintendencia de Vigilancia Privada; los servicios temporales de empleo prestados por empresas autorizadas por el Ministerio de Protección Social o la autoridad competente; y las cooperativas de trabajo asociado.

Tarifa especial para la cerveza

La tarifa de IVA para la venta de cervezas nacionales, que se encontraba en 8%, se incrementó a 11%. El 3% adicional debería ser consignado a favor del Tesoro Nacional y otorgaría derecho a impuestos descontables. San Andrés, Providencia y Santa Catalina quedaron excluidos de este impuesto.

Juegos de suerte y azar

La tarifa de IVA para juegos de suerte y azar se estableció en 5%. El impuesto a los juegos de suerte y azar se causaría por la circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar, con excepción de las loterías.

Bienes excluidos del impuesto

Se incluyeron como nuevas exenciones del IVA los siguientes bienes: café en grano sin tostar; avena, sorgo, habas de soya, nuez y almendra de palma, todas para la siembra; semilla de algodón para la siembra; el alcohol carburante que se utilizara en la mezcla con gasolina para vehículos automotores.

Nuevos bienes que causan impuesto

Por otra parte, se suprimieron de la lista de exenciones los siguientes bienes: café en grano; fibras de algodón; máquinas agrícolas, hortícolas o silvícolas, para la preparación o el trabajo del suelo o para el cultivo, excepto rodillos de césped o terrenos de deporte.

Retención en la fuente en el impuesto sobre las ventas

Con el fin de facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del IVA, se estableció la retención en la fuente en este impuesto. La retención sería equivalente al 75% del valor del impuesto.

Régimen simplificado del impuesto sobre las ventas

Serían pertenecientes al régimen simplificado las personas naturales comerciantes y artesanos minoristas o detallistas; los agricultores y los ganaderos que realicen

operaciones gravadas, así como quienes presten servicios gravados, siempre y cuando cumplan todas las siguientes condiciones:

1. Tener un patrimonio inferior a \$80 millones (\$100 millones para agricultores y ganaderos) y unos ingresos brutos inferiores a \$60 millones (valores años base 2003 y 2004).
2. Que tengan máximo un establecimiento donde ejercen su actividad.
3. Que el establecimiento no se encuentre ubicado en un centro comercial o dentro de almacenes de cadena.
4. Que en el establecimiento no se desarrollen actividades bajo franquicia, concesión, regalía, autorización o cualquier otra autorización.
5. Que no sean usuarios aduaneros.
6. Que no hayan celebrado contratos de venta de bienes o prestación de servicios gravados por valor individual y superior a \$60 millones (valores años base 2003 y 2004).
7. Que sus consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras durante el año anterior no superen \$80 millones (valores años base 2003 y 2004).

Devolución del IVA por adquisiciones con tarjetas de crédito o débito

Se creó una devolución de dos puntos del IVA pagado por la compra de bienes o servicios usando tarjetas de crédito o débito a la tarifa general del 16% y a la tarifa del 10% del IVA. Esta devolución se hará a través de las entidades financieras mediante un abono en una cuenta a nombre del tarjetahabiente.

7.4. Descripción de las Reformas al Impuesto a la Gasolina

Reforma Tributaria de 1983

Ley 14 de 1983

Se estableció que el impuesto de consumo a la gasolina motor sería del 0.6 por mil para 1984, del 1 por mil para 1985, y del 2 por mil para 1986 y los años siguientes, y se liquidaría sobre el precio de venta del galón al público. Adicionalmente se estableció el subsidio a la gasolina en un 0.9 por mil para 1984, y de 1.8 por mil a partir de 1985.

Reformas Tributarias de 1986 y 1990

En estos años no hubo modificaciones del impuesto a la gasolina a nivel nacional.

Reforma Tributaria de 1992

Se sustituyó el impuesto ad-valorem por un impuesto a la gasolina y ACPM que se cobraría sobre el precio final de venta al consumidor; este impuesto sería liquidado por Ecopetrol a una tarifa de 25.4%, al momento de la venta.

El diesel marino y fluvial y los aceites vinculados quedarían exentos del impuesto a la gasolina y ACPM. Así mismo, quedó exento el ACPM destinado a las plantas termoeléctricas del Departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, de las entidades territoriales localizadas en los departamentos de Arauca, Casanare, Guaviare, Vichada, Vaupés, Guainía, Amazonas y Putumayo, y de los municipios de Guapí, Timbiquí, López y Tumaco.

Se estableció la contribución para la descentralización, que sería liquidada por Ecopetrol, a la tarifa del 18% sobre la diferencia entre el precio final de venta de la gasolina al público y el precio vigente a la fecha de expedición de la Ley.

Los pagos del impuesto a la gasolina y al ACPM y de la contribución para la descentralización serían efectuados por Ecopetrol.

Reforma Tributaria de 1995

A partir del 1 de marzo de 1996, se sustituyó el impuesto a la gasolina y al ACPM y la contribución para la descentralización de 1992, así como el impuesto al consumo y el subsidio a la gasolina motor, establecidos en 1983, por un impuesto global a la gasolina y al ACPM que sería liquidado por el productor o importador.

El Ministerio de Minas y Energía fijó por resolución la nueva estructura de precios. El impuesto global a la gasolina y al ACPM sería de \$330 por galón para la gasolina regular, \$405 por galón para la gasolina extra y \$215 por galón para el ACPM. El diesel marino y fluvial y los aceites vinculados seguirían exentos del impuesto. Este impuesto se cobraría sobre las ventas en la fecha de emisión de la factura, sobre los retiros para consumo propio en la fecha del retiro, y sobre las importaciones en la fecha de nacionalización del producto.

Reforma Tributaria de 1998

Esta reforma estableció que los gobernadores de los departamentos fronterizos podrían celebrar contratos de concesión con Ecopetrol, que tuvieran por objeto la distribución de combustibles derivados del petróleo, importados del país vecino, para consumo en las zonas de fronteras y unidades especiales de desarrollo fronterizo.

Se autorizó a los municipios, distritos y departamentos, para adoptar una sobretasa a la gasolina. Por otra parte, se estableció una sobretasa nacional de 20% sobre el precio al público de la gasolina extra o corriente, y de 6% sobre el precio al público del ACPM. Esta sobretasa se cobraría únicamente en los municipios, distritos o departamentos, donde no se hubiera adoptado la sobretasa municipal, distrital, o departamental, según el caso, o cuando la sumatoria de las sobretasas adoptadas para la gasolina fuera inferior a 20%. Para el caso de la

gasolina, la sobretasa nacional será igual a la diferencia entre la tarifa de 20% y la sumatoria de las tarifas adoptadas por el respectivo Concejo y Asamblea, según el caso.

En ningún caso, la suma de las sobretasas sobre la gasolina podría ser superior al 20% del valor de referencia de dicha gasolina.

Reforma Tributaria de 2000 y Reforma Tributaria de 2003

En estos años no hubo modificaciones a nivel nacional del impuesto a la gasolina y ACPM.

7.5. Descripción de las Reformas al Impuesto de Timbre

Reforma Tributaria de 1983

Ley 9 de 1983

En esta reforma se estableció el pago de impuesto de timbre a las visas temporales, ordinarias, de negocios, de residentes, de turismo y de tránsito, expedidas desde esta ley. La tarifa de impuesto de timbre sobre la factura consular se determinó en 1.2% del valor neto FOB de la mercancía. Por último, se suprimió el impuesto de timbre sobre el traspaso de propiedad de vehículos.

Ley 14 de 1983

Se fijaron tarifas diferenciales anuales del impuesto de timbre para vehículos de servicio particular, incluidas algunas motocicletas, de acuerdo a su valor comercial. Las tarifas variarían de 8 por mil a 25 por mil. Para los vehículos de carga de 2.5 toneladas o más, las tarifas variarían entre 8 por mil y 16 por mil, también sobre el valor comercial. Los vehículos de transporte de servicio público, los de propiedad de entidades de derecho público, los buses de transporte

escolar, las bicicletas, motonetas y motocicletas, y la maquinaria agrícola, quedaron exentos del impuesto de timbre.

El impuesto de timbre nacional se cedería a los Departamentos, Intendencias, Comisarías y al Distrito de Bogotá; por lo tanto, este impuesto sería recaudado por las entidades territoriales. Se estableció un límite inferior anual de \$200 y \$800 para el pago de impuestos de circulación y tránsito y de timbre nacional, respectivamente.

Reforma Tributaria de 1986

Se determinó que el impuesto de timbre nacional al que se refería la Ley 2ª de 1976, se causaría sobre los instrumentos privados, incluidos los títulos valores, que se otorgaran o aceptaran en el país, o que se otorgaran fuera del país pero que se ejecutaran dentro de él, en los que se hiciera constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, al igual que su prórroga o cesión. La tarifa para estos casos sería de 0.5% sobre su cuantía, y de \$1,000 para los casos en que la cuantía fuera indeterminada.

No estarían sometidos al impuesto de timbre los instrumentos en que se hiciera constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones relacionadas con crédito externo.

Reforma Tributaria de 1990

En este año no hubo modificaciones al impuesto de timbre.

Reforma Tributaria de 1992

La tarifa general del impuesto de timbre continuó siendo de 0.5% y se aplicaría a los mismos instrumentos de la reforma de 1986. Cuando se tratara de documentos

que hubieran sido elevados a escritura pública se causaría el impuesto de timbre, siempre y cuando no se tratara de la enajenación de bienes inmuebles o naves, o la constitución o cancelación de hipotecas sobre éstos. En el caso de constitución de hipoteca abierta, se pagaría este impuesto sobre los documentos de deber. También se causaría el impuesto de timbre en el caso de la oferta mercantil aceptada, aunque la aceptación se hiciera en un documento separado.

Cuando tales documentos fueran de cuantía indeterminada, la tarifa del impuesto sería de \$150,000. Este impuesto se tomaría como abono del impuesto definitivo (valor año base 1992).

Serían contribuyentes del impuesto de timbre las personas naturales o jurídicas que intervinieran como otorgantes, giradores, aceptantes, emisores o suscriptores en los documentos. Así mismo, sería contribuyente la persona a cuyo favor se expidiera, otorgara o extendiera el documento. También lo serían los notarios por las escrituras públicas, las entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal, y los agentes diplomáticos del Gobierno por los documentos otorgados en el exterior.

Los documentos privados como cheques que debían pagarse en Colombia, bonos nominativos y al portador, y garantías otorgadas por establecimientos de crédito, están sujetos al impuesto de timbre.

Los siguientes servicios se gravaron así:

- Pasaportes ordinarios expedidos en el país: \$5,000
- Revalidaciones: \$2,000
- Concesiones de explotación de bosques naturales con fines agroindustriales en terrenos baldíos: \$10,000 por hectárea
- Explotación de maderas finas: \$30,000 por hectárea
- Prórroga de estas concesiones o autorizaciones: 50% del valor inicialmente pagado

- Aporte de una zona esmeraldífera: \$50,000
- Licencias para portar armas de fuego: \$20,000; sus renovaciones: \$5,000
- Licencias para comerciar en municiones y explosivos: \$150,000; sus renovaciones: \$100,000
- Reconocimiento de personería jurídica: \$20,000; para entidades sin ánimo de lucro: \$10,000

Todas estas sumas tendrían un valor año base de 1992.

Se excluyó del pago del impuesto al mediano y pequeño agricultor que realizara explotación de bosques en terrenos baldíos con fines exclusivamente agrícolas, en cultivos de pancoger, en un máximo de diez hectáreas.

También quedaron exentos del pago del impuesto de timbre las acciones y bonos emitidos por sociedades, la cesión o el endoso de los títulos de acciones y bonos, el reconocimiento de personería jurídica a sindicatos de trabajadores, cooperativas, juntas de acción comunal, así como a los clubes deportivos no profesionales. Adicionalmente, se excluyeron los documentos privados mediante los cuales se acordara la exportación de bienes de producción nacional.

Reforma Tributaria de 1995

Impuesto de Registro

Se estableció que generarían gravamen al impuesto de registro la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales fueran parte o beneficiarios los particulares y que se registraran en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio. Cuando un contrato accesorio se hiciera constar conjuntamente con un contrato principal, el impuesto se causaría solamente sobre el contrato principal.

La base gravable estaría constituida por el valor incorporado en el documento que contuviera el acto, contrato o negocio jurídico. Cuando se tratara de inscripción de contratos de constitución o reforma de sociedades anónimas, la base gravable estaría constituida por el capital suscrito. Cuando se tratara de inscripción de contratos de constitución o reforma de sociedades de responsabilidad limitada, la base gravable estaría constituida por el capital social.

Cuando el acto, contrato o negocio jurídico se refiriera a bienes inmuebles, el valor no podría ser inferior al del avalúo catastral, el autoavalúo, el valor del remate o de la adjudicación, según el caso.

Quedaron gravados con impuesto de timbre nacional y rodamiento, o circulación y tránsito sobre vehículos, los vehículos de servicio público o de transporte de carga. El traslado y rematrícula de los vehículos no generaría ningún costo o erogación. Cuando cualquiera de los documentos estuviera sujeto al impuesto de registro, no se causaría impuesto de timbre nacional.

Reforma Tributaria de 1998

A partir del 1 de enero de 1999, la tarifa del impuesto de timbre se aumentó a 1.5%. Se creó el impuesto sobre vehículos automotores, el cual sustituiría a los impuestos de timbre nacional sobre vehículos automotores, de circulación y tránsito, y el unificado de vehículos de Bogotá.

Quedaron exentas del impuesto de timbre las operaciones de crédito público, las operaciones de manejo de deuda pública realizadas por entidades estatales, la refinanciación, la modificación de plazos como consecuencia de cambios en los sistemas de amortización y el cambio de denominación de obligaciones hipotecarias destinadas a la financiación de vivienda.

Reforma Tributaria de 2000

Se incluyeron dentro de los documentos exentos del impuesto de timbre los pagarés que instrumentaran cartera hipotecaria, los documentos que instrumentaran la cesión de activos, pasivos y contratos suscritos por entidades financieras públicas, o la cesión de uno o varios de los activos, pasivos o contratos conforme a las normas del Código de Comercio.

Reforma Tributaria de 2003

En este año no hubo modificaciones al impuesto de timbre.

7.6. Descripción del Gravamen a los Movimientos Financieros y sus Reformas

Reforma Tributaria de 2000

El gravamen a los movimientos financieros se estableció como impuesto permanente a partir del 1 de enero de 2001, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman. El GMF gravaría las transacciones financieras mediante las cuales se dispusiera de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia.

La tarifa se estableció en un tres por mil (3 x 1000). El GMF se constituyó como un impuesto instantáneo, que se causaría en el momento en que se realizara la transacción financiera, y en ningún caso sería deducible de la renta bruta de los contribuyentes. Por su parte, la base gravable del GMF estaría integrada por el valor total de la transacción financiera.

Se determinó que los agentes retenedores y responsables por el recaudo y el pago del GMF serían el Banco de la República y los establecimientos de crédito

en los cuales se encontrara la respectiva cuenta, así como los establecimientos de crédito que expiden los cheques de gerencia.

Exenciones

Las exenciones del GMF serían:

- Los retiros efectuados de las cuentas de ahorro destinadas exclusivamente a la financiación de vivienda. La exención no podría exceder en un año el 50% del salario mínimo mensual vigente y se aplicaría sobre los retiros mensuales efectuados por el titular de la cuenta. La exención se aplicaría exclusivamente a una cuenta de ahorros por titular, siempre y cuando perteneciera a un único titular. Cuando una persona fuera titular de más de una cuenta de ahorros en uno o varios establecimientos de crédito, debería elegir la cuenta con la cual operaría el beneficio tributario.
- Los traslados entre cuentas corrientes de un mismo establecimiento de crédito, cuando las cuentas pertenecieran a un mismo y único titular.
- Las operaciones que realizara la Dirección del Tesoro Nacional, y las operaciones realizadas durante el año 2001 por las Tesorerías Públicas de cualquier orden con entidades públicas o con entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria o de Valores, efectuadas con títulos emitidos por Fogafín para la capitalización de la Banca Pública.
- Las operaciones de liquidez que realizara el Banco de la República.
- Los créditos interbancarios y las operaciones de reporto con títulos realizadas por entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria o de Valores para equilibrar defectos o excesos transitorios de liquidez.
- Las transacciones ocasionadas por la compensación interbancaria respecto de las cuentas que tuvieran los establecimientos de crédito en el Banco de la República.
- Las operaciones de compensación y liquidación de los depósitos centralizados de valores y de las bolsas de valores sobre títulos desmaterializados, y los pagos correspondientes a la administración de valores en dichos depósitos.

- Las operaciones de reporto realizadas entre Fogafín o Fogacoop con entidades inscritas ante tales instituciones.
- El manejo de recursos públicos que hicieran las tesorerías de las entidades territoriales.
- Las operaciones financieras realizadas con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, del Sistema General de Pensiones, de los Fondos de Pensiones y del Sistema General de Riesgos Profesionales, hasta el pago a la entidad promotora de salud, a la administradora del régimen subsidiado o al pensionado, afiliado o beneficiario, según el caso.
- Los desembolsos de crédito mediante abono en la cuenta o mediante expedición de cheques, que realizaran los establecimientos de crédito.
- Las operaciones de compra y venta de divisas efectuadas a través de cuentas de depósito del Banco de la República o de cuentas corrientes, realizadas entre intermediarios del mercado cambiario vigilados por las Superintendencias Bancaria o de Valores, el Banco de la República y la Dirección del Tesoro Nacional.
- Los cheques de gerencia cuando se expidieran con cargo a los recursos de la cuenta corriente o de ahorros del ordenante, siempre y cuando la cuenta fuera de la misma entidad de crédito que expedía el cheque de gerencia.
- Los traslados que se realizaran entre cuentas corrientes y de ahorros abiertas en un mismo establecimiento de crédito a nombre de un mismo y único titular.
- Los traslados entre cuentas de ahorro colectivo y cuentas corrientes o de ahorros que pertenecieran a un mismo y único titular, siempre y cuando estuvieran abiertas en el mismo establecimiento de crédito.
- Los retiros efectuados de cuentas de ahorro especial que los pensionados abrieran para depositar el valor de sus mesadas pensionales y hasta el monto de las mismas, cuando éstas fueran equivalentes a dos salarios mínimos o menos.

Devolución

Tendrían derecho a obtener una devolución del GMF las sociedades titularizadoras, los establecimientos de crédito que administraran cartera hipotecaria movilizada, y las sociedades fiduciarias, siempre que el impuesto se causara por la transferencia de los flujos en la movilización de cartera hipotecaria para vivienda. Igualmente, tendrían derecho a la devolución las operaciones del Fondo de Estabilización de la Cartera Hipotecaria.

Destinación

Del recaudo proveniente del GMF por los meses de enero y febrero de 2001, dos terceras partes de la tarifa del impuesto serían destinadas a la reconstrucción del Eje Cafetero, para la financiación de vivienda de interés social y subsidios para vivienda, para la dotación de instituciones oficiales de salud, la dotación educativa y tecnológica de los centros docentes oficiales de la zona, y para la concesión de créditos blandos para pequeñas y medianas empresas.

Reforma Tributaria de 2003

Tarifa del gravamen a los movimientos financieros

La tarifa del GMF se estableció en cuatro por mil (4x1000) para los años 2004 a 2007 inclusive.

8. Anexo 2 – Información Base

8.1. Productividad de los Impuestos de Renta e IVA, Países Seleccionados

	IMPUESTO A LA RENTA		IVA - VENTAS	
	Productividad Total	Productividad Personas Naturales	Productividad Personas Jurídicas	Productividad Total
Argentina	0.0688	0.0216	0.0472	0.1982
Brasil	0.1484	0.0096	0.0381	0.1171
Canadá	0.2944	0.2163	0.0678	0.2394
Colombia	0.1229	0.0061	0.1167	0.2797
Corea	0.1804	0.1104	0.0700	0.4299
Chile	0.2725	n.d.	n.d.	0.4715
Francia	0.2360	0.1750	0.0603	0.4096
Alemania	0.1187	0.1028	0.0158	0.2117
India	0.0824	0.0382	0.0428	0.0013
Indonesia	0.3549	0.0468	0.2992	0.2981
Italia	0.3354	0.2544	0.0923	0.3474
Japón	0.1767	0.1159	0.0608	0.2871
Malasia	0.2998	0.0842	0.2141	0.2035
México	0.1441	n.d.	n.d.	0.2197
Perú	0.1096	0.0558	0.0538	0.3546
Filipinas	0.1929	0.0774	0.0811	0.1611
Tailandia	0.1601	0.0595	0.0934	0.4508
Reino Unido	0.4830	0.3542	0.1287	0.3921
Estados Unidos	0.3041	0.2520	0.0521	0.1286
Venezuela	0.1622	0.0053	0.1570	0.2084

Los cálculos corresponden al año 2000, con excepción de: Japón (1993); Corea, Francia y Malasia (1997); Brasil, Alemania, México e Italia (1998); Colombia, India, Indonesia y Reino Unido (1999).
Fuente: Fondo Monetario Internacional y KPMG Peat Marwick

8.2. Descomposición de la Variación en los Recaudos Tributarios – Contribución al cambio total

Impuesto a la Renta

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	2.07	1.23	0.53	1.31	0.87	0.92	0.63	0.98	0.78	1.08	0.46
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2)	-1.07	-0.23	0.47	-0.31	0.13	0.09	0.37	0.02	0.22	-0.08	0.54
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>-0.13</i>	<i>-0.15</i>	<i>-0.06</i>	<i>-0.02</i>	<i>-0.02</i>	<i>0.08</i>	<i>0.05</i>	<i>0.01</i>	<i>-0.01</i>	<i>0.02</i>	<i>-0.04</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	-0.13	-0.15	-0.06	-0.02	-0.02	0.08	0.05	0.01	-0.01	0.02	-0.04
<i>2.2. Factores de Política</i>	<i>-0.94</i>	<i>-0.08</i>	<i>0.54</i>	<i>-0.28</i>	<i>0.16</i>	<i>0.01</i>	<i>0.33</i>	<i>0.01</i>	<i>0.23</i>	<i>-0.11</i>	<i>0.58</i>
2.2.1. Tasa Impositiva	0.00	0.00	-0.39	0.00	0.00	-1.86	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2.2. Productividad del Impuesto	-0.94	-0.08	0.92	-0.28	0.16	1.88	0.33	0.01	0.23	-0.11	0.58

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.82	0.82	1.54	1.16	1.92	0.57	1.47	2.71	0.75	0.35	1.83	0.68
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2)	0.18	0.18	-0.54	-0.16	-0.92	0.43	-0.47	-1.71	0.25	0.65	-0.83	0.32
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.01</i>	<i>0.06</i>	<i>0.13</i>	<i>0.08</i>	<i>-0.15</i>	<i>-0.01</i>	<i>-0.26</i>	<i>-1.77</i>	<i>-0.05</i>	<i>-0.08</i>	<i>-0.38</i>	<i>0.00</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	0.01	0.06	0.13	0.08	-0.15	-0.01	-0.26	-1.77	-0.05	-0.08	-0.38	0.00
<i>2.2. Factores de Política</i>	<i>0.17</i>	<i>0.12</i>	<i>-0.67</i>	<i>-0.24</i>	<i>-0.78</i>	<i>0.44</i>	<i>-0.21</i>	<i>0.06</i>	<i>0.30</i>	<i>0.74</i>	<i>-0.45</i>	<i>0.32</i>
2.2.1. Tasa Impositiva	0.00	0.84	0.00	0.00	-0.61	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.2.2. Productividad del Impuesto	0.17	-0.72	-0.67	-0.24	-0.17	0.44	-0.21	0.06	0.30	0.74	-0.45	0.32

IVA Interno

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.74	0.97	0.99	0.55	0.57	1.03	0.75	1.02	0.86	1.27	0.63
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2)	0.26	0.03	0.01	0.45	0.43	-0.03	0.25	-0.02	0.14	-0.27	0.37
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>-0.05</i>	<i>-0.12</i>	<i>-0.11</i>	<i>-0.01</i>	<i>-0.02</i>	<i>0.08</i>	<i>0.05</i>	<i>0.01</i>	<i>-0.01</i>	<i>0.02</i>	<i>-0.05</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	-0.05	-0.12	-0.11	-0.01	-0.02	0.08	0.05	0.01	-0.01	0.02	-0.05
<i>2.2. Factores de Política</i>	<i>0.31</i>	<i>0.15</i>	<i>0.13</i>	<i>0.46</i>	<i>0.45</i>	<i>-0.11</i>	<i>0.20</i>	<i>-0.03</i>	<i>0.15</i>	<i>-0.29</i>	<i>0.42</i>
2.2.1. Tasa Impositiva	0.00	0.00	2.65	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.91	0.00
2.2.2. Productividad del Impuesto	0.31	0.15	-2.52	0.46	0.45	-0.11	0.20	-0.03	0.15	-1.20	0.42

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.61	4.39	0.34	1.09	0.49	1.06	3.88	0.77	0.52	0.68	1.76	0.49
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2)	0.39	-3.39	0.66	-0.09	0.51	-0.06	-2.88	0.22	0.48	0.32	-0.76	0.51
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.01</i>	<i>0.28</i>	<i>0.04</i>	<i>0.08</i>	<i>-0.04</i>	<i>-0.02</i>	<i>-0.65</i>	<i>-0.54</i>	<i>-0.04</i>	<i>-0.15</i>	<i>-0.36</i>	<i>0.00</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	0.01	0.28	0.04	0.08	-0.04	-0.02	-0.65	-0.54	-0.04	-0.15	-0.36	0.00
<i>2.2. Factores de Política</i>	<i>0.38</i>	<i>-3.67</i>	<i>0.63</i>	<i>-0.16</i>	<i>0.55</i>	<i>-0.04</i>	<i>-2.23</i>	<i>0.76</i>	<i>0.52</i>	<i>0.48</i>	<i>-0.40</i>	<i>0.51</i>
2.2.1. Tasa Impositiva	0.00	2.79	0.00	0.00	0.35	0.00	0.00	-0.43	0.31	0.00	0.00	0.00
2.2.2. Productividad del Impuesto	0.38	-6.46	0.63	-0.16	0.21	-0.04	-2.23	1.20	0.21	0.48	-0.40	0.51

Aduanas

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.01	1.01
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	1.39	1.24	6.95	1.96	0.80	0.73	0.75	0.89	2.64	5.10	9.57
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2+2.3)	-0.39	-0.24	-5.95	-0.96	0.20	0.27	0.26	0.11	-1.64	-4.09	-8.57
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.07</i>	<i>0.21</i>	<i>-4.19</i>	<i>-0.68</i>	<i>-0.40</i>	<i>0.01</i>	<i>0.05</i>	<i>0.10</i>	<i>-0.71</i>	<i>0.71</i>	<i>-0.08</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	-0.09	-0.15	-0.68	-0.04	-0.02	0.06	0.05	0.01	-0.04	0.09	-0.60
2.1.2. Coeficiente de importaciones	0.16	0.36	-3.52	-0.64	-0.37	-0.05	0.00	0.09	-0.67	0.62	0.52
<i>2.2. Factores del Sector Externo</i>	<i>-0.01</i>	<i>-0.44</i>	<i>0.61</i>	<i>-0.13</i>	<i>0.40</i>	<i>-0.16</i>	<i>0.19</i>	<i>0.26</i>	<i>0.59</i>	<i>1.05</i>	<i>-5.97</i>
2.2.1. Índice de la Tasa de Cambio Real	-0.15	-0.40	-0.88	0.72	0.51	0.52	0.09	0.00	0.21	2.13	-1.07
2.2.2. Índice de precios de las importaciones / Deflactor del PIB	0.13	-0.04	1.49	-0.85	-0.11	-0.69	0.10	0.25	0.38	-1.08	-4.90
<i>2.3. Factores de Política</i>	<i>-0.44</i>	<i>0.00</i>	<i>-2.37</i>	<i>-0.15</i>	<i>0.19</i>	<i>0.43</i>	<i>0.01</i>	<i>-0.24</i>	<i>-1.52</i>	<i>-5.86</i>	<i>-2.51</i>
2.3.1. Tasa Impositiva	-0.34	0.03	-2.15	-0.25	1.64	0.48	0.86	-0.48	-0.85	-1.47	-9.95
2.3.2. Productividad del Impuesto	-0.10	-0.03	-0.21	0.10	-1.45	-0.05	-0.85	0.23	-0.67	-4.38	7.44

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.01								
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.36	0.54	0.71	1.08	7.08	0.62	0.65	0.80	0.47	0.50	3.54	2.80
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2+2.3)	0.65	0.46	0.30	-0.08	-6.07	0.39	0.35	-1.81	0.53	0.50	-4.54	-1.79
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.70</i>	<i>0.73</i>	<i>0.59</i>	<i>0.18</i>	<i>-0.44</i>	<i>0.08</i>	<i>-0.30</i>	<i>-1.88</i>	<i>0.09</i>	<i>0.37</i>	<i>-1.05</i>	<i>1.60</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	0.01	0.04	0.06	0.08	-0.51	-0.01	-0.12	-0.47	-0.04	-0.12	-0.70	-0.01
2.1.2. Coeficiente de importaciones	0.70	0.69	0.52	0.11	0.07	0.10	-0.18	-1.41	0.13	0.48	-0.35	1.61
<i>2.2. Factores del Sector Externo</i>	<i>-0.43</i>	<i>0.02</i>	<i>-0.64</i>	<i>0.01</i>	<i>-3.21</i>	<i>-0.04</i>	<i>0.23</i>	<i>0.51</i>	<i>0.49</i>	<i>0.10</i>	<i>0.06</i>	<i>2.27</i>
2.2.1. Índice de la Tasa de Cambio Real	-0.12	0.02	-0.24	0.09	-0.73	-0.24	0.22	0.58	0.28	0.12	0.25	4.02
2.2.2. Índice de precios de las importaciones / Deflactor del PIB	-0.31	0.00	-0.40	-0.09	-2.48	0.21	0.01	-0.07	0.20	-0.02	-0.19	-1.74
<i>2.3. Factores de Política</i>	<i>0.38</i>	<i>-0.29</i>	<i>0.35</i>	<i>-0.27</i>	<i>-2.42</i>	<i>0.34</i>	<i>0.42</i>	<i>-0.43</i>	<i>-0.06</i>	<i>0.03</i>	<i>-3.54</i>	<i>-5.67</i>
2.3.1. Tasa Impositiva	-1.57	0.17	0.13	-0.51	-2.51	0.66	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2.3.2. Productividad del Impuesto	1.95	-0.46	0.22	0.23	0.09	-0.32	0.42	-0.43	-0.06	0.03	-3.54	-5.67

IVA Externo

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	1.72	1.23	70.78	1.28	0.51	0.63	0.61	0.71	1.39	1.56	0.71
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2+2.3)	-0.72	-0.23	-71.77	-0.28	0.49	0.36	0.39	0.29	-0.39	-0.56	0.29
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.08</i>	<i>0.21</i>	<i>-45.40</i>	<i>-0.46</i>	<i>-0.26</i>	<i>0.00</i>	<i>0.04</i>	<i>0.08</i>	<i>-0.39</i>	<i>0.24</i>	<i>-0.01</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	-0.11	-0.15	-7.28	-0.02	-0.02	0.04	0.05	0.01	-0.02	0.03	-0.05
2.1.2. Coeficiente de importaciones	0.19	0.35	-38.12	-0.44	-0.25	-0.05	0.00	0.07	-0.37	0.21	0.04
<i>2.2. Factores del Sector Externo</i>	<i>-0.02</i>	<i>-0.44</i>	<i>6.61</i>	<i>-0.09</i>	<i>0.27</i>	<i>-0.15</i>	<i>0.16</i>	<i>0.21</i>	<i>0.33</i>	<i>0.35</i>	<i>-0.52</i>
2.2.1. Índice de la Tasa de Cambio Real	-0.18	-0.40	-9.52	0.49	0.34	0.46	0.07	0.00	0.12	0.71	-0.09
2.2.2. Índice de precios de las importaciones / Deflactor del PIB	0.16	-0.04	16.13	-0.57	-0.07	-0.61	0.09	0.21	0.21	-0.36	-0.43
<i>2.3. Factores de Política</i>	<i>-0.79</i>	<i>0.00</i>	<i>-32.98</i>	<i>0.27</i>	<i>0.49</i>	<i>0.51</i>	<i>0.19</i>	<i>0.00</i>	<i>-0.33</i>	<i>-1.15</i>	<i>0.82</i>
2.3.1. Tasa Impositiva	0.00	0.00	172.25	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.12	0.00
2.3.2. Productividad del Impuesto	-0.79	0.00	-205.23	0.27	0.49	0.51	0.19	0.00	-0.33	-2.27	0.82

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.53	0.33	0.89	0.90	1.73	0.80	1.17	0.73	0.41	0.55	1.83	0.36
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2+2.3)	0.47	0.67	0.11	0.10	-0.74	0.20	-0.17	-1.73	0.59	0.45	-0.83	0.64
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.82</i>	<i>0.50</i>	<i>0.72</i>	<i>0.16</i>	<i>-0.11</i>	<i>0.11</i>	<i>-0.51</i>	<i>-1.70</i>	<i>0.08</i>	<i>0.40</i>	<i>-0.57</i>	<i>0.23</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	0.01	0.03	0.08	0.06	-0.13	-0.01	-0.21	-0.42	-0.03	-0.13	-0.38	0.00
2.1.2. Coeficiente de importaciones	0.82	0.47	0.64	0.09	0.02	0.12	-0.30	-1.27	0.11	0.52	-0.19	0.23
<i>2.2. Factores del Sector Externo</i>	<i>-0.50</i>	<i>0.01</i>	<i>-0.78</i>	<i>0.01</i>	<i>-0.83</i>	<i>-0.05</i>	<i>0.39</i>	<i>0.46</i>	<i>0.43</i>	<i>0.11</i>	<i>0.03</i>	<i>0.33</i>
2.2.1. Índice de la Tasa de Cambio Real	-0.14	0.01	-0.29	0.08	-0.19	-0.31	0.37	0.53	0.25	0.13	0.14	0.58
2.2.2. Índice de precios de las importaciones / Deflactor del PIB	-0.36	0.00	-0.49	-0.07	-0.64	0.26	0.02	-0.07	0.18	-0.02	-0.10	-0.25
<i>2.3. Factores de Política</i>	<i>0.15</i>	<i>0.16</i>	<i>0.17</i>	<i>-0.07</i>	<i>0.21</i>	<i>0.14</i>	<i>-0.05</i>	<i>-0.50</i>	<i>0.07</i>	<i>-0.05</i>	<i>-0.29</i>	<i>0.08</i>
2.3.1. Tasa Impositiva	0.00	0.28	0.00	0.00	1.07	0.00	0.00	-0.34	0.25	0.00	0.00	0.00
2.3.2. Productividad del Impuesto	0.15	-0.11	0.17	-0.07	-0.86	0.14	-0.05	-0.15	-0.18	-0.05	-0.29	0.08

Impuesto a la Gasolina

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Cambio en Recaudo Observado	1.00										
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.46	2.61	1.09	1.13	1.27	1.46	0.99	1.03	0.88	0.94	0.98
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2)	0.54	-1.61	-0.09	-0.13	-0.27	-0.46	0.01	-0.03	0.12	0.06	0.02
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>-0.39</i>	<i>0.64</i>	<i>0.03</i>	<i>-0.28</i>	<i>-0.52</i>	<i>-0.24</i>	<i>0.20</i>	<i>-0.10</i>	<i>0.15</i>	<i>0.12</i>	<i>0.24</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	-0.04	-0.29	-0.12	-0.02	-0.03	0.11	0.07	0.01	-0.01	0.02	-0.07
2.1.2. Precio Relativo de la Gasolina	-0.34	0.64	0.00	-0.27	-0.66	-0.21	0.10	-0.16	0.14	0.20	0.29
2.1.3. Coeficiente de Consumo de la Gasolina	-0.02	0.30	0.14	0.01	0.17	-0.13	0.02	0.05	0.02	-0.10	0.02
<i>2.2. Factores de Política</i>	<i>0.93</i>	<i>-2.25</i>	<i>-0.12</i>	<i>0.16</i>	<i>0.25</i>	<i>-0.22</i>	<i>-0.19</i>	<i>0.07</i>	<i>-0.03</i>	<i>-0.06</i>	<i>-0.22</i>
2.2.1. Tasa Impositiva	0.93	-2.25	-0.12	0.16	0.25	-0.22	-0.19	0.07	-0.03	-0.06	-0.22

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	362.64	1.00	1.00	1.00	1.00	2.89	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.69	1.32	1.10	1.62	0.71	-180.57	25.01	1.33	0.73	0.37	-0.94	2.07
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2)	0.31	-0.32	-0.10	-0.62	0.29	-182.07	-24.01	-0.33	0.27	0.63	-1.95	-1.08
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.00</i>	<i>0.28</i>	<i>-0.38</i>	<i>-0.52</i>	<i>-0.58</i>	<i>115.17</i>	<i>-0.61</i>	<i>1.93</i>	<i>1.27</i>	<i>-1.09</i>	<i>0.11</i>	<i>-3.12</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	0.01	0.09	0.09	0.11	-0.06	-2.97	-4.12	-0.89	-0.05	-0.09	-0.18	0.00
2.1.2. Precio Relativo de la Gasolina	-0.06	0.29	-0.38	-0.43	-0.46	136.33	5.76	3.65	2.25	-0.52	0.59	-1.41
2.1.3. Coeficiente de Consumo de la Gasolina	0.05	-0.10	-0.09	-0.20	-0.06	-18.19	-2.25	-0.83	-0.92	-0.48	-0.30	-1.71
<i>2.2. Factores de Política</i>	<i>0.31</i>	<i>-0.60</i>	<i>0.28</i>	<i>-0.10</i>	<i>0.86</i>	<i>-297.24</i>	<i>-23.41</i>	<i>-2.26</i>	<i>-1.00</i>	<i>1.72</i>	<i>-2.06</i>	<i>2.05</i>
2.2.1. Tasa Impositiva	0.31	-0.60	0.28	-0.10	0.86	-297.24	-23.41	-2.26	-1.00	1.72	-2.06	2.05

Gravamen a los Movimientos Financieros

	2000	2001	2002	2003
Cambio en Recaudo Observado	1.00	1.00	1.00	1.00
1. Atribuible al Crecimiento Potencial de la Economía	0.73	0.32	7.28	0.83
2. Atribuible a Otros Factores (2.1+2.2)	0.27	0.68	-6.28	0.17
<i>2.1. Factores Internos</i>	<i>0.27</i>	<i>-0.68</i>	<i>-6.28</i>	<i>0.17</i>
2.1.1. Índice de Actividad Económica	-0.05	-0.08	-1.47	-0.002
2.1.2 Profundidad Financiera	-0.50	0.004	-0.33	0.16
2.1.3 Velocidad de Circulación del Dinero	0.83	-0.61	-4.48	0.02
<i>2.2. Factores de Política</i>	<i>0.00</i>	<i>1.37</i>	<i>0.00</i>	<i>0.00</i>
2.2.1. Tasa Impositiva	0.00	1.37	0.00	0.00

8.3. Progresividad del IVA

a)

Distribución de Ingresos y Gastos (Consumo) por Decil

Decil	Ingresos	Gasto (Consumo)	IVA por Decil
1	3,217,865	5,557,173	120,547
2	5,251,132	5,557,857	201,942
3	6,842,384	6,183,234	270,973
4	8,539,719	6,754,899	353,398
5	10,466,902	7,573,158	439,944
6	12,853,780	8,841,260	568,733
7	15,965,562	11,366,362	755,220
8	20,491,790	14,019,613	1,220,922
9	28,624,856	20,083,756	1,757,716
10	64,516,429	40,766,349	4,613,747
Total	176,770,418	126,703,662	10,303,142

Usando:

PIB Nominal	189,122,735	Consumo Nominal Privado	126,703,662
Ingreso Privado Nominal antes de Impuestos	176,805,779	Recaudo IVA Total	10,303,142

b)

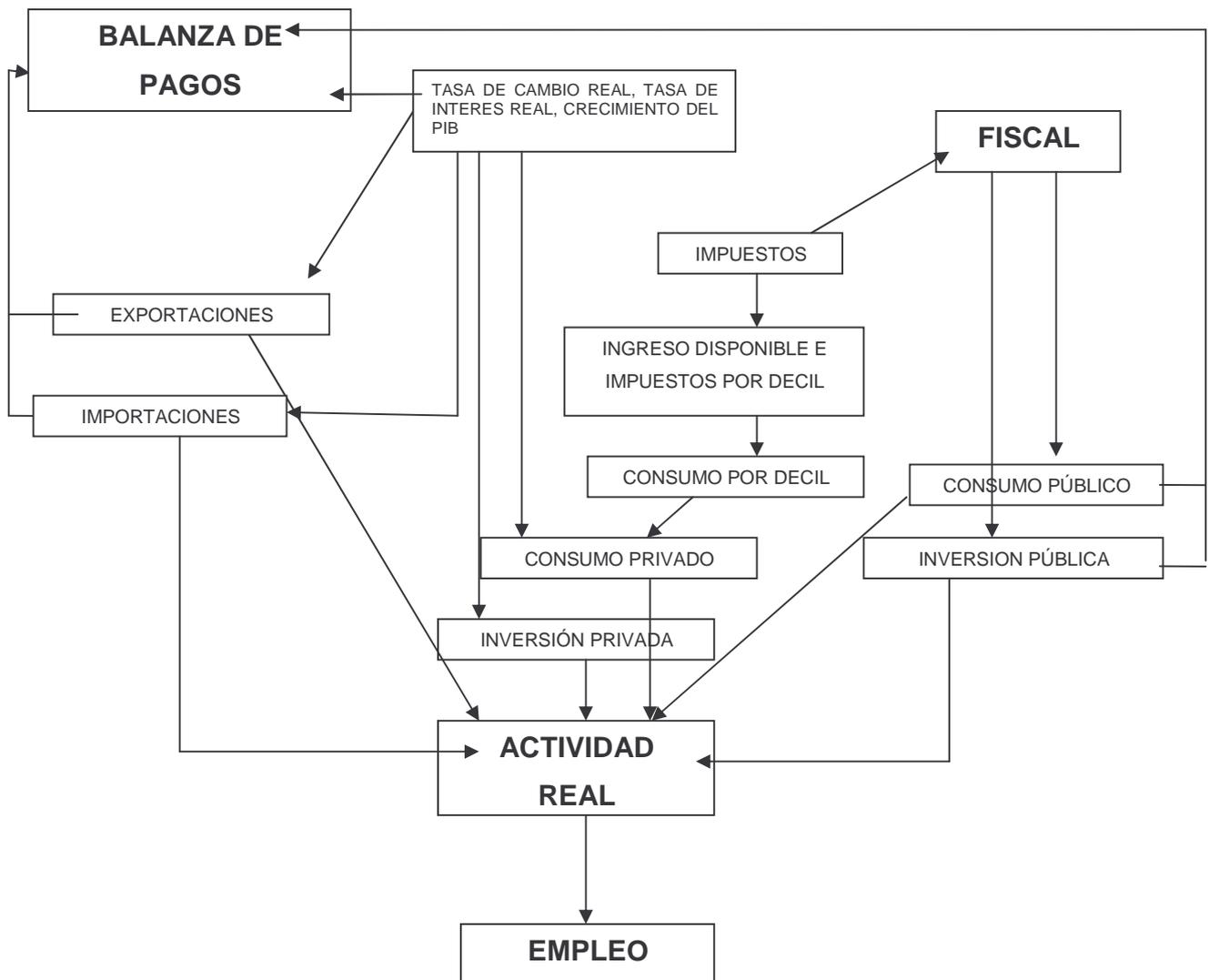
Coeficiente de Gini , Ingreso total per-cápita de la unidad de gasto del hogar, Siete ciudades, diciembre

Año	Coeficiente de Gini
1995	0.4991
1996	0.4923
1997	0.5049
1998	0.5147
1999	0.5323
2000	0.5283

Fuente: Departamento Nacional de Planeación

8.4. Modelo de Consistencia Macroeconómica

El modelo de consistencia macroeconómica utilizado toma el producto y su crecimiento como endógenos, lo que implica que los cambios en las diferentes variables afectan la composición de la demanda, de la oferta y del producto global. El modelo está conformado por cuatro grandes bloques: la actividad real, el bloque fiscal, la balanza de pagos y el sector laboral. Los cuatro bloques que conforman el modelo se relacionan de la siguiente forma:



En los escenarios de reforma tributaria se hacen variar las tarifas o las bases impositivas y se analiza el efecto sobre los ingresos tributarios, el crecimiento del PIB, y la distribución del ingreso y del consumo por deciles.

Las identidades macroeconómicas básicas asociadas al modelo son:

$$\begin{aligned}
 Y &= C + G + I + X - M & BCC &= X - M + YNX + TNC \\
 YNB &= C + G + I + BCC & YNB - (C + G) &= S \\
 S &= I + BCC & S - I &= BCC \\
 (T - G) + (S_{priv} - I_{priv}) &= BCC
 \end{aligned}$$

El ahorro neto del sector público está dado por:

$$G - T = \Delta D_{pub} + \Delta C_{SP}$$

donde :

ΔD_{pub} = Cambio en el endeudamiento externo neto del sector público

ΔC_{SP} = Crédito interno neto del sector privado al sector público

$$I - S = \Delta CB_{SP} + \Delta D_{pri} + IED - (\Delta C_{SP} + \Delta M3 + \Delta OMAS + \Delta OA)$$

donde:

ΔCB_{SP} = Crédito interno neto del sector financiero al sector privado.

ΔD_{pri} = Cambio en el endeudamiento neto del sector privado

IED = Inversión Extranjera Directa.

ΔC_{SP} = Crédito interno neto del sector privado al sector público
(TES, TAC y Otros).

$\Delta M3$ = Cambio M3

$\Delta OMAS$ = Cambio OMAS

ΔOA = Otros activos del sector privado no financiero

Por su parte, el ahorro externo está dado por:

$$M - X = \Delta D_{pub} + \Delta D_{pri} + IED + ICN - \Delta RIN + \Delta OAIN + \Delta OAINN + \Delta XA$$

donde:

ΔD_{pub} = Cambio en el endeudamiento externo neto del sector público

ΔD_{pri} = Cambio en el endeudamiento neto del sector privado

IED = Inversión Extranjera Directa

ICN = Inversión cartera neta

ΔRIN = Variación reservas internacionales netas

$\Delta OAIN$ = Otros activos internacionales netos (cuenta de capital de BP)

$\Delta OAINN$ = Otros activos internacionales netos no considerados en cuenta de capital de BP

ΔXA = Endeudamiento externo adicional.

Los autores de este Modelo de Consistencia Macroeconómica son Fabio Sánchez de la Universidad de los Andes y Carlos Barrera de la Contraloría General de la República.

8.5. Estadísticas

Cuadro 8.1 Ejecución de Ingresos Corrientes (recaudos brutos) – Millones de pesos

Concepto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
A. Tributarios	168,773	210,133	254,829	298,425	303,707	455,792	645,130	922,410	1,244,581
1. Actividad Económica Interna	83,941	104,149	129,061	175,416	225,939	313,692	421,689	574,804	759,097
Renta y complementarios	48,516	54,922	68,101	100,421	121,013	162,239	222,568	322,295	429,187
IVA sobre bienes internos	18,758	25,713	33,536	41,997	62,269	94,801	126,040	173,164	228,690
Advalorem gasolina y ACPM	11,333	18,090	20,135	24,729	30,609	37,718	46,493	59,599	78,464
Timbre nacional	4,963	4,643	6,324	7,112	10,586	16,948	23,797	16,117	18,015
Timbre salidas al exterior	-	301	291	322	355	622	700	846	1,062
5% tarifas hoteleras	371	480	674	835	1,107	1,364	2,065	2,771	3,377
16% boletas de cine	-	-	-	-	-	-	26	12	302
Otros	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Transacciones financieras (2x1000)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Actividad Económica Externa	84,832	105,984	125,768	123,009	77,768	142,100	223,441	347,606	485,484
Aduanas y recargos	23,200	27,787	34,406	35,641	40,522	55,471	81,306	111,882	152,903
IVA sobre bienes importados	14,806	17,160	21,282	21,357	25,827	40,759	62,743	91,559	133,764
CIF a importaciones	1,968	2,409	2,994	3,183	2,879	30,142	48,875	120,291	171,310
Advalorem al café 2.5%	-	-	-	-	2,686	4,802	11,456	9,092	10,442
Advalorem al café 4%	3,384	3,244	3,077	1,900	5,768	9,010	18,632	14,782	17,065
Utilidad CEC	41,459	55,367	63,992	60,908	-	-	-	-	-
Otros tributarios	15	17	17	20	86	1,916	429	-	-
Impuesto para la Seguridad Democrática	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Resto	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B. No Tributarios	4,264	5,210	6,981	8,610	13,730	37,881	69,186	81,085	48,626
1. Tasa, multas y contribuciones	3,570	4,207	5,539	6,018	9,716	14,346	16,495	18,992	10,705
2. Rentas contractuales	694	1,003	1,442	2,592	4,014	6,433	11,342	14,613	29,970
3. Transferencia Cafeteros-Ecopetrol	-	-	-	-	-	-	-	38,091	3,200
4. Fondos recursos superavit de la Nación	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5. Fondos especiales	-	-	-	-	-	17,102	41,349	9,389	4,751
6. Otros no tributarios	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total ingresos corrientes (A+B)	173,037	215,343	261,810	307,035	317,437	493,673	714,316	1,003,495	1,293,207

Continúa

(continuación)

Concepto	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
A. Tributarios	1,615,844	1,891,212	2,750,295	3,705,804	4,921,656	6,724,496	8,186,846	10,222,739	13,548,594
1. Actividad Económica Interna	1,033,583	1,340,391	2,113,749	2,910,644	3,601,856	4,922,800	5,939,246	7,690,435	10,069,028
Renta y complementarios	591,446	771,694	1,299,443	1,744,309	2,361,399	2,813,025	3,393,700	3,856,038	5,341,400
IVA sobre bienes internos	306,926	387,006	578,365	843,687	899,301	1,687,815	2,060,100	3,166,089	3,829,700
Advalorem gasolina y ACPM	104,580	141,270	186,503	262,212	319,900	405,857	465,800	637,180	636,400
Timbre nacional	24,850	32,007	38,745	52,310	13,238	2,210	2,746	2,480	242,922
Timbre salidas al exterior	1,363	1,781	2,086	3,256	4,632	7,232	8,394	7,195	16,549
5% tarifas hoteleras	4,365	5,975	7,196	4,571	-	-	-	-	-
16% boletas de cine	53	658	1,411	299	-	-	-	-	-
Otros	-	-	-	-	3,386	6,661	8,506	21,453	2,057
Transacciones financieras (2x1000)	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2. Actividad Económica Externa	582,261	550,821	636,546	795,160	1,319,800	1,801,696	2,247,600	2,532,304	3,405,166
Aduanas y recargos	169,926	180,989	186,931	330,296	508,123	720,678	880,100	912,710	1,240,900
IVA sobre bienes importados	161,951	196,072	282,746	432,512	811,677	1,081,018	1,367,500	1,574,237	2,006,900
CIF a importaciones	216,381	130,597	139,910	32,352	-	-	-	-	-
Advalorem al café 2.5%	12,903	16,348	10,270	-	-	-	-	-	-
Advalorem al café 4%	21,098	26,815	16,689	-	-	-	-	-	-
Utilidad CEC	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros tributarios	2	-	-	-	-	-	-	45,357	157,366
Impuesto para la Seguridad Democrática	-	-	-	-	-	-	-	-	74,400
Resto	-	-	-	-	-	-	-	-	-
B. No Tributarios	63,291	157,790	236,676	248,476	224,281	212,632	218,014	500,736	637,965
1. Tasa, multas y contribuciones	10,374	13,083	111,860	159,420	133,638	207,519	217,811	393,532	372,843
2. Rentas contractuales	38,407	54,025	105,323	81,214	90,634	5,113	203	-	29,788
3. Transferencia Cafeteros-Ecopetrol	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4. Fondos recursos superavit de la Nación	-	-	-	-	-	-	-	-	148,151
5. Fondos especiales	14,510	15,011	19,493	-	-	-	-	-	-
6. Otros no tributarios	-	75,671	-	7,842	9	-	-	107,204	87,183
Total ingresos corrientes (A+B)	1,679,135	2,049,002	2,986,971	3,954,280	5,145,937	6,937,128	8,404,860	10,723,475	14,186,559

Continúa

(continuación)

Concepto	1998	1999	2000	2001	2002	2003
A. Tributarios	15,162,529	17,310,967	20,030,874	25,250,099	27,087,000	31,373,000
1. Actividad Económica Interna	11,102,724	13,122,611	15,751,343	20,020,609	20,410,000	23,752,000
Renta y complementarios	6,109,152	6,409,511	7,505,000	10,023,000	10,626,000	12,218,000
IVA sobre bienes internos	4,037,970	4,734,270	5,910,000	6,931,000	7,364,000	8,888,000
Advalorem gasolina y ACPM	641,768	706,529	833,004	1,106,000	977,000	1,025,000
Timbre nacional	292,821	351,732	402,929	422,127	-	-
Timbre salidas al exterior	20,368	26,579	27,848	-	-	-
5% tarifas hoteleras	-	-	-	-	-	-
16% boletas de cine	-	-	-	-	-	-
Otros	645	13,315	35,978	116,992	-	-
Transacciones financieras (2x1000)	-	880,676	1,036,584	1,421,490	1,443,000	1,621,000
2. Actividad Económica Externa	4,059,805	4,188,356	4,279,530	5,229,490	5,348,000	6,343,000
Aduanas y recargos	1,646,641	1,372,621	1,744,097	2,150,000	2,083,000	2,159,000
IVA sobre bienes importados	2,368,507	1,935,059	2,535,433	3,079,490	3,265,000	4,184,000
CIF a importaciones	-	-	-	-	-	-
Advalorem al café 2.5%	-	-	-	-	-	-
Advalorem al café 4%	-	-	-	-	-	-
Utilidad CEC	-	-	-	-	-	-
Otros tributarios	44,657	880,676	-	-	-	-
Impuesto para la Seguridad Democrática	-	-	-	-	1,221,000	1,231,000
Resto	-	-	-	-	108,000	47,000
B. No Tributarios	262,889	241,996	-	-	-	-
1. Tasa, multas y contribuciones	147,631	182,900	-	-	-	-
2. Rentas contractuales	-	-	-	-	-	-
3. Transferencia Cafeteros-Ecopetrol	-	-	-	-	-	-
4. Fondos recursos superavit de la Nación	115,258	-	-	-	-	-
5. Fondos especiales	-	-	-	-	-	-
6. Otros no tributarios	-	59,096	-	-	-	-
Total ingresos corrientes (A+B)	15,425,418	17,552,963	20,030,874	25,250,099	27,087,000	31,373,000

Fuente: Contraloría General de la República

Cuadro 8.2 Datos base para la estimación de la descomposición de la variación de los ingresos tributarios

Año	PIB nominal	PIB potencial nominal	PIB real (\$1994)	PIB potencial real (\$1994)	Deflactor del PIB	Importaciones nominales	Importaciones reales (\$1994)	Galones gasolina consumidos (millones)	Ventas Gasolina (millones \$ corrientes)
1980	1,838,939	1,838,939	40,804,889	40,804,889	0.045	220,440	5,019,230	1,119	45,613
1981	2,308,921	2,342,539	41,733,965	42,341,618	0.055	283,298	5,264,967	1,135	55,276
1982	2,908,035	3,032,726	42,129,778	43,936,221	0.069	351,043	5,684,457	1,178	71,260
1983	3,556,597	3,789,144	42,792,882	45,590,878	0.083	391,770	5,168,658	1,228	88,976
1984	4,491,091	4,803,969	44,226,737	47,307,849	0.102	452,912	4,964,027	1,271	107,776
1985	5,782,736	6,225,129	45,600,908	49,089,483	0.127	587,845	4,635,584	1,351	128,565
1986	7,904,832	8,344,078	48,256,740	50,938,213	0.164	748,309	4,823,833	1,396	163,107
1987	10,276,253	10,682,261	50,847,612	52,856,567	0.202	1,025,736	5,081,583	1,478	215,466
1988	13,662,008	14,161,099	52,914,147	54,847,168	0.258	1,497,441	5,414,494	1,557	280,358
1989	17,616,861	18,322,573	54,720,686	56,912,735	0.322	1,916,847	5,261,641	1,620	375,658
1990	23,558,504	24,381,002	57,063,825	59,056,092	0.413	2,806,901	5,674,429	1,646	513,690
1991	30,405,416	32,011,277	58,206,019	61,280,169	0.522	3,112,343	5,868,486	1,689	704,747
1992	39,035,468	40,986,967	60,560,411	63,588,006	0.645	4,508,277	8,294,973	1,786	925,265
1993	51,126,614	52,857,690	63,821,838	65,982,757	0.801	7,730,909	11,369,906	1,850	1,217,980
1994	67,532,862	68,467,695	67,532,862	68,467,695	1.000	9,857,778	14,127,318	1,921	1,480,975
1995	84,876,533	84,876,533	71,046,217	71,046,217	1.195	12,646,460	15,153,097	1,971	1,715,077
1996	105,365,437	107,131,084	72,506,824	73,721,847	1.453	14,184,778	15,500,206	1,981	1,980,954
1997	128,252,883	130,825,364	74,994,021	76,498,243	1.710	17,548,041	16,460,194	2,009	2,498,168
1998	150,528,268	158,427,517	75,421,325	79,379,198	1.996	20,874,961	15,816,093	1,986	2,885,768
1999	157,509,700	179,567,526	72,250,601	82,368,652	2.180	18,722,670	11,912,580	1,765	3,727,252
2000	176,305,372	202,638,051	74,363,831	85,470,690	2.371	24,091,133	12,621,429	1,579	4,982,978
2001	192,421,495	226,355,100	75,393,822	88,689,552	2.552	29,515,888	14,085,108	1,413	4,596,080
2002	209,200,067	251,297,820	76,612,707	92,029,637	2.731	31,806,728	14,162,478	1,387	4,901,741
2003	230,450,708	276,887,513	79,479,959	95,495,512	2.899	39,967,726	15,513,981	1,332	4,775,306

Continúa

(continuación)

Año	Precio Gasolina (promedio Corriente y Extra)	Ventas Gasolina (millones \$ corrientes)	M3 (millones \$)	Tarifa Renta	Tarifa IVA	Arancel	Sobretasa CIF	Tarifa Gasolina	Tarifa GMF
1980	40.75	45,613		28.0%	6.0%	11.0%	0.9%	33.1%	
1981	48.71	55,276		28.0%	6.0%	10.4%	0.9%	48.6%	
1982	60.50	71,260		28.0%	6.0%	10.5%	0.9%	39.4%	
1983	72.44	88,976		24.5%	10.0%	9.8%	0.9%	38.5%	
1984	84.82	107,776		24.5%	10.0%	9.7%	0.7%	39.7%	
1985	95.15	128,565		24.5%	10.0%	10.4%	5.7%	41.5%	
1986	116.88	163,107		15.0%	10.0%	11.8%	7.1%	39.9%	
1987	145.79	215,466		15.0%	10.0%	11.6%	12.4%	38.2%	
1988	180.04	280,358		15.0%	10.0%	10.7%	10.4%	38.9%	
1989	231.83	375,658		15.0%	10.0%	9.4%	10.1%	38.6%	
1990	312.00	513,690		15.0%	12.0%	7.4%	10.6%	37.9%	
1991	417.17	704,747		15.0%	12.0%	6.1%	7.6%	36.0%	
1992	518.00	925,265		15.0%	12.0%	6.8%	0.0%	39.5%	
1993	658.25	1,217,980		18.75%	14.0%	7.3%	0.0%	35.6%	
1994	771.00	1,480,975		18.75%	14.0%	7.6%	0.0%	37.8%	
1995	870.13	1,715,077		18.75%	14.0%	6.9%	0.0%	37.3%	
1996	999.97	1,980,954		17.5%	16.0%	6.4%	0.0%	47.4%	
1997	1,243.68	2,498,168		17.5%	16.0%	7.7%	0.0%	34.2%	
1998	1,453.22	2,885,768		17.5%	16.0%	7.7%	0.0%	28.6%	
1999	2,111.17	3,727,252	60,573,998	17.5%	15.0%	7.7%	0.0%	23.4%	0.2%
2000	3,155.60	4,982,978	62,761,360	17.5%	16.0%	7.7%	0.0%	20.1%	0.2%
2001	3,251.73	4,596,080	68,572,483	17.5%	16.0%	7.7%	0.0%	31.7%	0.3%
2002	3,533.13	4,901,741	74,199,587	17.5%	16.0%	7.7%	0.0%	24.9%	0.3%
2003	3,586.40	4,775,306	83,153,920	17.5%	16.0%	7.7%	0.0%	27.3%	0.3%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Banco de la República, ECOPETROL, Contraloría General de la República