

05-013

CUADERNOS DE TRABAJO

TEMAS DE COYUNTURA TRIBUTARIA Y ADUANERA No.II
(Documentos para apoyo de la Dirección de la DIAN)

OFICINA DE ESTUDIOS ECONOMICOS
DIVISION DE ESTUDIOS FISCALES

1996 AÑO 4



DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
DIVISION DE ESTUDIOS FISCALES

"TEMAS DE COYUNTURA TRIBUTARIA Y ADUANERA No.II"
(Documentos de Apoyo para la Dirección de la DIAN)

1996

Documento elaborado por:

HENRY ALFONSO ALEMAN GUERRERO
CARLOS ARTURO PIEDRAHITA PAZMIÑO
JAIME HUMBERTO BERNAL TORRES
ELSY PATRICIA TORRES MENDEZ
NESTOR CARRASCO PINZON
LUZ MARINA TABOADA PLAZAS
JAVIER AVILA MAHECHA

Santafé de Bogotá, D.C. 27 de diciembre de 1996.

TABLA DE CONTENIDO

MEMORANDO: COMENTARIOS SOBRE UNA PROPUESTA PARA PENALIZAR EL CONTRABANDO	1
COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS OTORGADOS POR LA LEY DE FRONTERAS DE 1995	3
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL QUE GENERARÍA EL CONVENIO SOBRE MUESTRAS COMERCIALES Y MATERIAL PUBLICITARIO DEL GATT	9
COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO: MEDICIÓN DE LA SUBFACTURACION EN LAS IMPORTACIONES COLOMBIANAS	13
ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL GENERADO POR LA FIRMA DEL ACUERDO SOBRE AERONAVES CIVILES Y PARTES (OMC RONDA DE TOKIO)	20
PROYECTO PARA LA DECLARATORIA DE LA ZONA FRANCA TRANSITORIA ESPECIAL AZURCA S.A. COMENTARIOS SOBRE LA INCIDENCIA FISCAL POR LA APROBACIÓN DEL PROYECTO	23
TÉRMINOS DE REFERENCIA: ENCUESTA TRIBUTARIA Y ADUANERA	26
PRINCIPALES ESTÍMULOS TRIBUTARIOS A LA INVERSIÓN: 1986-1995	34
MEMORANDO: COSTO FISCAL POR LA ELIMINACIÓN TEMPORAL DE LA RENTA PRESUNTIVA EN ALGUNOS SECTORES AFECTADOS EN SU RENTABILIDAD POR RAZONES ECONÓMICAS Y/O SOCIALES	36

INCIDENCIA DE LOS IMPUESTOS NACIONALES Y LAS TRANSFERENCIAS EN LA CONCENTRACION DE LOS INGRESOS ENTRE LOS DEPARTAMENTOS	45
LA PROGRESIVIDAD EN EL IMPUESTO A LA RENTA EN COLOMBIA 1994	51
COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO - DISTORSION EN EL VALOR DE LAS IMPORTACIONES: MEDICION DE LA SOBRE Y SUBFACTURACION Y DEL CONTRABANDO TECNICO 1991-1995	56
MEMORANDO: ACTUALIZACIÓN DE LAS TABLAS, TASAS Y VALORES TRIBUTARIOS: INCIDENCIA DE LOS AJUSTES CON INFLACIÓN PASADA O ESPERADA	63
MEMORANDO: REDUCCIÓN O ELIMINACIÓN DE LA RENTA PRESUNTIVA PARA EL SECTOR AGROPECUARIO DE LA REGIÓN DE URABA	66
EVALUACIÓN DEL COSTO FISCAL POR LA APLICACIÓN DE LA LEY 218 DE 1995 Y SU CORRESPONDIENTE DECRETO REGLAMENTARIO 0529 DE 1996. RENTAS EXENTAS POR DESASTRES NATURALES EN LOS DEPARTAMENTOS DEL CAUCA Y HUILA	77

PRESENTACION

Este documento pretende reafirmar y consolidar el proceso de recuperación de la memoria institucional en la División de Estudios Fiscales. En el primer volumen de los "Temas de Coyuntura Tributaria y Aduanera" se destacó la enorme importancia que tiene para el desarrollo de la DIAN, compilar y mantener en forma sistemática un recuento de las principales actividades realizadas durante un período determinado.

Con el propósito de mantener vigente esta aspiración, se han recopilado en el presente volumen buena parte de los ejercicios tributarios y aduaneros encargados a la División durante 1996. La mayoría de ellos versan sobre temas relacionados con el Contrabando, los efectos fiscales de la Ley de Fronteras y de la aprobación de Zonas Francas, la incidencia tributaria por la exoneración de la Renta Presuntiva para algunos sectores económicos o áreas geográficas del país, así como sobre el impacto en los ingresos públicos por la expedición de la Ley 218 de 1995 o Ley Páez.

También se han incluido tres anteproyectos de Tesis de Grado, presentados y aprobados en el Máster de Economía de la Universidad Nacional de Colombia. Estos proyectos fueron concebidos en la División y serán desarrollados por funcionarios del Centro de Estudios Fiscales. Los temas a desarrollar se encuentran esbozados bajo los siguientes títulos:

- Incidencia de los Impuestos Nacionales y las Transferencias en la Concentración de los Ingresos entre los Departamentos.
- La Progresividad en el Impuesto a la Renta en Colombia 1994.
- Comercio Exterior Colombiano - Distorsión en el valor de las Importaciones: Medición de la Sobre y Subfacturación y del Contrabando Técnico 1991-1995.

En la realización de este documento merecen especial reconocimiento **Elsy Patricia Torres Méndez** y **Henry Alfonso Alemán Guerrero**, quienes tuvieron a su cargo la recolección, corrección y edición de los textos, así como el apoyo informático para la elaboración de las estadísticas en las que se basan los comentarios aquí expresados.

JAVIER AVILA MAHECHA
Jefe División Estudios Fiscales
Centro de Estudios Fiscales

MEMORANDO

PARA: LUIS BILT CÉSPEDES GARCÍA
JEFE CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES

DE: JEFE DIVISIÓN ESTUDIOS FISCALES

ASUNTO: ~~COMENTARIOS SOBRE UNA PROPUESTA PARA PENALIZAR EL~~
CONTRABANDO¹

FECHA: SANTAFE DE BOGOTÁ, D.C. 17 DE JULIO DE 1996

En comunicación del 18 de junio de 1996, dirigida al Presidente de la República, el magistrado del Consejo Superior de la Judicatura Doctor Pablo Julio Cáceres Corrales, solicitó a título personal, que se estudiara la viabilidad de penalizar al contrabando.

En el texto que acompaña dicha solicitud, el magistrado Cáceres Corrales argumenta que el florecimiento del contrabando durante los años noventas, está estrechamente asociado con el lavado de dólares procedentes del narcotráfico. "Esta realidad -afirma el honorable consejero- hace que la nueva dimensión del contrabando obligue a Colombia a modificar su política criminal al respecto y a apreciarlo como una de las actividades que más efectos origina en el mundo de lo ilícito porque allí figuran la corrupción, las falsificaciones y todo un espectro delictivo que cubre gran parte del Código Penal".

Los comentarios que se expresan a continuación tienen un carácter absolutamente personal y se plantean con el propósito de atender su solicitud, aunque considero que en un asunto tan delicado como el planteado por el Doctor Cáceres Corrales, corresponde a las altas directivas de la DIAN tomar posición conforme a las directrices trazadas en su política para combatir el contrabando.

No cabe duda de que existen razones de tipo jurídico que justificarían la calificación del contrabando como conducta delictiva susceptible de penalización. Tampoco son ajenos a nadie los nocivos efectos económicos y fiscales que sobre la economía nacional acarrea el contrabando. No obstante la penalización de tal fenómeno encuentra serios y no pocos detractores que basan su oposición en la falta de correspondencia entre la legislación penal aduanera y la

¹ Elaborado por Javier Avila Mahecha

administración de la misma. La escasa traducción práctica de lo expuesto en materia legal puede elucidarse por la ineficiencia de la burocracia penal aduanera y por la capacidad económica de los infractores para corromper al sistema aduanero.

Si el contrabando se ha acentuado en los últimos años, como alternativa para el blanqueo de capitales ilícitos, una política integral de represión debería acometer no sólo el fenómeno ulterior, sino también las causas que lo originan. La penalización del contrabando tendría que incorporarse dentro de un paquete más amplio de disposiciones, encaminadas a combatir las causas primeras que desembocan en el auge del contrabando.

Desde el punto de vista económico, dos de las principales motivaciones del comercio ilegal son la ganancia obtenida por el diferencial cambiario y la reducción de costos por evasión de la carga tributaria que pesa sobre las importaciones. La apertura económica llevó a que la carga tributaria del comercio internacional se redujera durante los años noventa, por lo cual se esperaba reducir los incentivos del contrabando sin que en la práctica ello haya ocurrido así.

Bastante probable resulta la idea de que el desincentivo por la caída en los aranceles haya sido absorbido y más que compensado por el diferencial cambiario, que tiende a ampliarse cuando crece la oferta de divisas ilegales. De nuevo en este caso, se evidencia la necesidad de una acción integral para combatir el contrabando, tanto a nivel de sus manifestaciones finales como en el ámbito de sus causas y motivaciones.

En el terreno administrativo, la penalización del contrabando implica la conformación de un cuerpo técnico y judicial encargado de aplicar la legislación pertinente. En experiencias pasadas se ha señalado reiteradamente que esta clase de organismos son altamente vulnerables ante la corrupción. Antes de adoptar una propuesta como la que aquí se ha comentado, debería estudiarse un conjunto de mecanismos lo más sencillo posible que permitiera disminuir significativamente las posibilidades de corrupción.

Por lo demás, dentro del espacio permitido por la actual legislación aduanera, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ha calificado como prioritaria su política de lucha contra el contrabando. La estrategia general está encaminada a reprimir las distintas modalidades de contrabando sin que ello implique entorpecimientos al proceso del comercio internacional.

COSTO FISCAL DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS OTORGADOS POR LA LEY DE FRONTERAS DE 1995²

Santafé de Bogotá, D.C. 23 de julio de 1996

La Ley 191 de 1995, conocida como la "Ley de Fronteras" establece incentivos y beneficios fiscales a los visitantes extranjeros y a determinados agentes económicos, en las áreas pertenecientes a las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, entre los cuales se cuentan los siguientes:

- Exención de aranceles por un término de cinco años a los bienes de capital importados a estas áreas y no producidos en la Subregión Andina. Artículo 23.
- El artículo 25 establece la exención del impuesto de remesas por un término de cinco años a las nuevas empresas que se establezcan en estas áreas y a las existentes que realicen ampliaciones significativas.
- El artículo 26 elimina el cobro del impuesto de salida de los nacionales y extranjeros por los puertos fluviales y terrestres de las áreas fronterizas citadas.
- También se establece la exención del IVA a los alimentos, elementos de aseo y medicamentos originarios de los países colindantes con las zonas de desarrollo fronterizo.

Devolución del IVA por las adquisiciones de los visitantes extranjeros.

A continuación se adelanta la evaluación del costo fiscal generado por dos de estos componentes: la supresión del IVA a la adquisición de bienes por parte del turismo receptivo (extranjero y nacionales residentes fuera del país) y la exención del impuesto de remesas.

1. CALCULO DEL COSTO FISCAL POR SUPRESIÓN DEL IVA EN COMPRA DE BIENES POR PARTE DE LOS TURISTAS EXTRANJEROS

a) Costo fiscal por devolución del IVA a los visitantes extranjeros

² Elaborado por Carlos Arturo Piedrahíta Pazmiño

Con el ánimo de que las mercancías transadas internacionalmente no sean sometidas a doble tributación, el principio de "destino" establece que las exportaciones deben ser gravadas en el país que las adquiere y no en aquél de donde son originarias. Dicho principio ha sido incorporado plenamente en la legislación del Impuesto al Valor Agregado, de tal forma que la producción exportada se halla exenta de este tributo.

Las compras de bienes y servicios que realizan los turistas extranjeros en el país son asimilables a una exportación. Esto es particularmente claro en las compras de manufacturas, artesanías, joyas, regalos, etc., productos que son transportados al extranjero cuando sus propietarios (los turistas) finalizan su estadía.

La eventual exención que podría otorgarse a los bienes adquiridos por turistas extranjeros generaría un costo fiscal equivalente al valor del IVA cancelado en esta clase de transacciones.

Sobre esta base se han hecho los cálculos correspondientes a dicho costo fiscal, que se presentan en los Cuadros Nos.1 y 2, adjuntos.

En el Cuadro No.1 se muestra, además del monto total de los ingresos percibidos por los pagos de los turistas, una descomposición de los mismos según que su destino haya sido el de hoteles, transporte, alimentos, compras, recreo u otros, de acuerdo a la participación que tales rubros tienen en dicho monto total, de acuerdo con la aplicación hecha del módulo de turismo incorporado a la Encuesta de Hogares por el DANE.

Las compras, según este módulo, participan con un 18.6% en el gasto total de los turistas. Para 1995 su valor, en US\$, ascendió a 158.4 millones. La correspondiente conversión a pesos se presenta en el Cuadro No.2. Usando una tasa de cambio de \$913 (aplicada a las importaciones del año 1995), este valor asciende a \$144.635 millones. El impuesto aplicado a este valor es de \$28.782 millones, correspondiente a una tarifa IVA del 16%.

b) Cálculo del costo Fiscal, por devolución del IVA, en Zonas de Frontera

El Artículo 28 de la Ley 191 de 1995, ordena que "el IVA que se cobra por las adquisiciones de visitantes extranjeros en las Unidades Especiales de Desarrollo fronterizo será objeto de devolución por parte de la DIAN". La exención a otorgarse a los bienes adquiridos por turistas extranjeros, entonces, es asimilable a este mandato y, por consiguiente, los cálculos anteriores pueden servir de base a la evaluación del costo fiscal en las Zonas de Frontera.

Al efecto, hay que tener presente que el turismo receptivo del país cuenta con una proporción de visitantes que entran por estas zonas de fronteras. Precisamente, FEDESARROLLO y la Asociación Hotelera de Colombia han estimado en un 63% el número de visitantes provenientes de las vecinas repúblicas de Venezuela y el Ecuador, que son la fuente más importante del flujo fronterizo de extranjeros. Bajo un supuesto fuerte, de estos visitantes sólo un 80% se queda en estas zonas fronterizas y de ellos, igualmente, sólo una fracción hace solicitud de devolución del IVA pagado, se tiene que el costo fiscal atribuible a estas devoluciones sería, para 1996, de \$12.148 millones, según se consigna también en el Cuadro No.3.

2. CALCULO DEL COSTO FISCAL POR EXENCIÓN DEL IMPUESTO DE REMESAS

En el Cuadro No. 4, se ha hecho el cálculo de otro de los componentes del costo fiscal atribuible a la Ley de Fronteras en consideración, el correspondiente al impuesto de remesas. Para 1995, según se muestra, el cálculo llega a \$437.3 millones. La proyección de esta estimación para 1996, hizo ascender este costo a \$517 millones.

Finalmente, según se muestra en el Cuadro No.3, la integración de estos dos componentes permite presentar la estimación del costo fiscal atribuido a los beneficios otorgados por la Ley en consideración. Para 1996, pues, este costo suma \$12.665 millones.

CUADRO No.1
COMPOSICION DEL GASTO DEL TURISMO EXTRANJERO EN EL PAIS

AÑO	INGRESOS	PARTICIPACION (Millones de US\$) (1)					
		HOTELES 13.0%	TRANSPORTE 34.8%	ALIMENTOS 18.6%	COMPRAS 18.6%	RECREO 9.3%	OTROS 4.8%
1995	851.8	118.4	296.4	158.4	158.4	79.2	40.9
1996	897.5	124.8	312.3	166.9	166.9	83.5	43.1
1997	943.7	131.2	333.4	175.5	175.5	87.8	45.3
1998	990.5	137.7	344.7	184.2	184.2	92.1	47.5
1999	1,037.4	144.2	361.0	193.0	193.0	96.5	49.8

(1) FUENTE: DANE. Participación (%) tomada del módulo de turismo incorporado a la Encuesta de Hogares

(2) Estimación del Banco de la República

CUADRO No.2
CALCULO DEL COSTO FISCAL POR DEVOLUCION DEL IVA
AL TURISMO EXTRANJERO

AÑO	INGRESOS TURISMO		COMPRAS TURISMO		COMPRAS TURISMO *		COSTO FISCAL	
	Mill. US\$	Mill. US\$	Mill. US\$	Mill. de \$	Mill. de \$	Mill. de \$	Mill. de \$	
1995	851.8	158.4	144,635					
1996	897.5	166.9	179,885			28,782		
1997	943.7	175.5	215,481			34,477		
1998	990.5	184.2	253,384			40,542		
1999	1,037.4	193.0	285,395			45,743		

* Incluye tanto las compras mismas como los gastos en alimentación

Cuadro No.3
**CALCULO DEL COSTO FISCAL POR DEVOLUCION DEL IVA
 POR COMPRA DE BIENES DEL TURISMO EXTRANJERO**
 Millones de Pesos Corrientes

AÑO	INGRESOS TURISMO	COMPRAS BIENES	COSTO FISCAL, DEVOLUCION IVA	COSTO FISCAL, ZONA FRONTERAS
	(1)	(2)	(3)	
1995	777,779	144,635	28,782	12,148
1996	967,326	179,885	34,477	14,551
1997	1,158,675	215,481	40,542	17,111
1998	1,362,532	253,384	45,743	19,298
1999	1,536,701	285,895		

(1) Cuadro No.1.
 (2) Fuente: DANE, Módulo de turismo. Boletín de Estadística, No.485, Agosto, 1993.
 (3) Tasa IVA utilizada: 16%
 Cálculos: División Estudios Fiscales, DIAN

Cuadro No.4

ESTIMACION DEL COSTO FISCAL POR EXENCION DEL IMPUESTO DE REMESAS*
 PARA ZONAS DE FRONTERA

Millones de pesos de 1995

AÑOS	CUCUTA		CHOCO		GUAJIRA		NARIÑO		SUBTOTAL		TOTAL	
	%		%		%		%		%		%	ADMONES.
1987	0.00		0.00		0.42		11.97		11.41		11.41	1.21
1988	0.04		0.00		0.00		0.02		0.04		0.04	1.59
1989	0.27		0.00		0.02		0.00		0.06		0.06	1.60
1990	0.07		0.00		0.00		0.00		0.02		0.02	1.20
1991	0.00		0.00		0.00		0.15		0.05		0.05	2.06
1992	0.20		6.47		0.07		0.45		0.13		0.13	2.22
PROMEDIO	0.098		1.078		0.073		2.099		1.952		1.952	1.645
RECAUDO 95**	3,542		53		4,454		2,883		10,932		10,932	1,013,544
COSTO FISCAL	141.7		2.1		178.2		115.3		437.3		437.3	

* Los porcentajes de la serie corresponden a la relación Impuesto de remesas/Saldo a pagar

** Comprende sólo recaudo de cuotas

FUENTE: PAED, Subdirección de informática

Cálculos: División de Estudios Fiscales

ESTIMACIÓN DEL COSTO FISCAL QUE GENERARÍA EL CONVENIO SOBRE MUESTRAS COMERCIALES Y MATERIAL PUBLICITARIO DEL GATT³

Santafé de Bogotá, D.C. 26 de Julio de 1996

Para calcular la estimación acerca del sacrificio fiscal que generaría la firma del convenio sobre muestras comerciales y material publicitario del GATT, donde se contempla la admisión con franquicia de derechos de importación para todas las mercancías que se introduzcan bajo este sistema, se utilizó el siguiente procedimiento.

A partir de las declaraciones de importación se determinan las muestras comerciales y material publicitario del GATT, una vez establecido el valor de las muestras importadas se le aplica la tarifa promedio de arancel, para obtener el valor del arancel correspondiente a las muestras.

El valor de las muestras importadas más el valor del arancel de las muestras representan la base para la aplicación del IVA, el cual una vez determinado constituye el valor del IVA referente a la muestra establecida.

Luego, el costo fiscal aparece como el resultado de la suma del valor del arancel más el valor del IVA respectivamente de acuerdo a las muestras previamente determinadas.

También aparece el cálculo sobre la participación porcentual del valor de las muestras frente al valor de las importaciones totales en el año de referencia 1995.

Finalmente cabe anotar que la información de base suministrada por el grupo SAS está dada en dólares, para su conversión a pesos se aplicó la tasa de cambio promedio del año analizado, dejando así toda la información expresada en millones de pesos de 1995.

En el contexto general de la información vale la pena resaltar en su orden:

El capítulo 49 cuyo valor importado en muestras asciende a \$387 millones, lo que generaría un costo fiscal de \$107 millones.

El capítulo 84 con un valor importado en muestras de \$342 millones, lo que alcanza un costo fiscal de \$94 millones.

³ Elaborado por Néstor Carrasco Pinzón

El capítulo 90 con muestras importadas por valor de \$372 millones, lo que representa un sacrificio fiscal de \$81 millones.

El total de muestras importadas es de \$2.707 millones, lo que genera un costo fiscal total para este ejercicio de \$728 millones.

ESTIMACION DEL COSTO FISCAL QUE GENERARIA EL CONVENIO SOBRE MUESTRAS COMERCIALES
Y MATERIALES PUBLICITARIO DEL GAT1
IMPORTACIONES CIF EN MILLONES DE PESOS DE 1995

CAPITULO ARANCEL	TOTAL IMPORTACIONES	MUESTRAS IMPORTACIONES	TARIFA PROMEDIO ARANCEL	VALOR ARANCEL MUESTRAS	TARIFA PROMEDIO IVA	VALOR IVA MUESTRAS	COSTO FISCAL	PARTICIPACION PORCENTUAL
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)*(3)	(5)	(6)=(2+4)*(5)	(7)=(4)+(6)	(8)=(7)/(1)
01	9.571	2	8	0	0	0	0	0.022
02	25.902	1	20	0	0	0	0	0.003
03	34.293	7	20	1	0	0	1	0.019
04	27.539	4	20	1	0	0	1	0.013
05	4.040	1	10	0	8	0	0	0.014
06	9.597	4	5	0	0	0	0	0.040
07	54.919	1	15	0	0	0	0	0.002
08	81.055	2	15	0	0	0	0	0.003
09	7.037	1	10	0	0	0	0	0.017
10	411.333	2	15	0	0	0	0	0.001
11	19.700	2	20	0	0	0	0	0.009
12	64.733	5	10	1	0	0	1	0.007
13	11.389	5	10	1	16	1	1	0.043
14	400	1	10	0	16	0	0	0.136
15	113.503	3	15	0	0	0	0	0.003
16	54.349	1	20	0	0	0	0	0.002
17	46.193	5	15	1	0	0	1	0.010
18	9.118	5	20	1	0	0	1	0.058
19	36.800	5	20	1	0	0	1	0.014
20	19.295	5	20	1	0	0	1	0.024
21	32.165	14	20	3	0	0	3	0.044
22	52.814	12	15	2	25	4	5	0.024
23	95.684	3	15	0	0	0	0	0.003
24	8.633	0	5	0	0	0	0	0.005
25	54.806	10	5	1	0	0	1	0.019
26	4.747	0	5	0	0	0	0	0.003
27	353.269	4	5	0	16	1	1	0.001
28	145.227	8	5	0	16	1	2	0.006
29	938.975	26	5	1	16	4	6	0.003
30	165.133	57	10	6	10	6	12	0.035
31	169.234	2	5	0	0	0	0	0.001
32	136.640	54	5	3	16	9	12	0.040
33	66.827	48	10	5	16	8	13	0.072
34	47.989	15	15	2	16	3	5	0.032
35	25.511	11	10	1	10	1	2	0.044
36	4.722	0	10	0	16	0	0	0.001
37	72.730	9	5	0	16	2	2	0.013
38	210.625	105	5	5	16	18	24	0.051
39	455.159	120	15	18	16	22	40	0.026
40	234.650	65	5	3	16	11	14	0.028
41	22.852	6	10	1	16	1	2	0.028
42	9.320	21	15	3	16	4	7	0.225
44	27.279	10	10	1	16	2	3	0.036
45	491	0	5	0	16	0	0	0.045
46	292	0	20	0	16	0	0	0.116
47	66.818	4	5	0	16	1	1	0.006
48	324.556	191	10	19	16	34	53	0.059
49	77.144	387	10	39	16	68	107	0.502
51	38.700	2	10	0	10	0	0	0.005
52	171.795	4	15	1	16	1	1	0.002
54	78.872	5	15	1	16	1	2	0.006
55	86.516	5	15	1	16	1	2	0.006
56	17.168	2	15	0	16	0	1	0.010
57	11.731	12	20	2	16	2	5	0.100
58	17.573	4	20	1	16	1	2	0.020
59	22.442	4	15	1	16	1	1	0.017

ESTIMACION DEL COSTO FISCAL QUE GENERARIA EL CONVENIO SOBRE MUESTRAS COMERCIALES
Y MATERIALES PUBLICITARIO DEL GATT
IMPORTACIONES CIF EN MILLONES DE PESOS DE 1995

CAPITULO ARANCEL	TOTAL IMPORTACIONES (1)	MUESTRAS IMPORTACIONES (2)	TARIFA PROMEDIO ARANCEL (3)	VALOR ARANCEL MUESTRAS (4)=(2)*(3)	TARIFA PROMEDIO IVA (5)	VALOR IVA MUESTRAS (6)=(2+4)*(5)	COSTO FISCAL (7)=(4)+(6)	PARTICIPACION PORCENTUAL (8)=(7)/(1)
60	7.738	1	20	0	16	0	0	0.012
61	27.739	9	20	2	16	2	4	0.053
62	41.885	10	20	2	16	2	4	0.024
63	11.003	5	20	1	16	1	2	0.043
64	26.881	12	20	2	16	2	5	0.048
65	1.573	4	20	1	16	1	2	0.232
66	581	2	15	0	16	0	1	0.318
67	1.197	1	20	0	16	0	0	0.077
68	33.391	21	15	3	16	4	7	0.064
69	55.832	42	15	6	16	8	14	0.750
70	77.088	182	10	18	16	32	50	0.236
71	10.661	6	10	1	16	1	2	0.052
72	433.057	40	5	2	16	7	9	0.009
73	375.085	35	10	4	16	6	10	0.009
74	93.768	8	10	1	16	1	2	0.008
75	5.451	0	5	0	16	0	0	0.007
76	135.552	14	10	1	16	2	4	0.010
79	24.939	0	5	0	16	0	0	0.000
81	2.055	1	5	0	16	0	0	0.043
82	85.066	25	10	3	16	4	7	0.029
83	32.598	18	15	3	16	3	6	0.055
84	2.083.481	342	10	34	16	60	94	0.016
85	1.353.938	140	10	14	16	25	39	0.010
86	14.315	1	10	0	16	0	0	0.009
87	1.054.351	23	15	3	25	7	10	0.002
88	204.343	1	5	0	16	0	0	0.001
89	21.548	0	10	0	16	0	0	0.001
90	342.364	372	5	19	16	62	81	0.109
91	12.324	8	10	1	16	1	2	0.068
92	3.664	1	5	0	16	0	0	0.041
93	42.614	1	15	0	16	0	0	0.001
94	55.344	38	15	6	16	7	13	0.068
95	51.604	42	20	8	16	8	16	0.082
96	51.663	12	15	2	15	2	4	0.038
97	1.564	5	20	1	16	1	2	0.322
TOTAL	12.046.621	2.707		268		460	728	0.021

FUENTE: Declaraciones de importación, base de datos grupo SAS Cálculos División Estudios Fiscales- DIAN

COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO

MEDICIÓN DE LA SUBFACTURACION EN LAS IMPORTACIONES COLOMBIANAS⁴

Santafé de Bogotá, D.C. 13 de agosto de 1996

El ejercicio de comparar el registro de las importaciones hecho por Colombia con el reporte extranjero de las exportaciones hacia el país, realizadas por nuestros socios comerciales, de acuerdo a como ya lo habían hecho antes Meisel Roca⁵ o Steiner y Fernández⁶, se repite aquí para el período 1991-1994. Sin embargo, el ejercicio adelantado es más extensivo que los referenciados por cuanto trata de individualizar esta comparación a nivel de países, grupos de países y zonas geográficas.

De esta forma, se trabajan los años 91-93 con base en la información suministrada por el "Direction of Trade" del Fondo Monetario Internacional, tanto para el registro de las importaciones (CIF) colombianas como para el de las exportaciones (FOB) dirigidas hacia Colombia. Los resultados se muestran en los Cuadros Nos. 1 y 1A. En el primero, la estimación de la subfacturación se hizo con base en la información proveniente del Fondo Monetario Internacional, mientras que en el segundo, la medición se hizo con base en las estadísticas reportadas por la base de datos de la DIAN. En las últimas tres columnas de los Cuadros mencionados se presenta la estimación del fenómeno, tanto a nivel global como discriminado, según las agrupaciones países desarrollados y países en desarrollo. Además, es posible, en los mismos Cuadros, tener la estimación segmentada según las diversas zonas geográficas y, aún, para cada uno de los socios comerciales del país.

Se ha optado por separar, para efectos del análisis, los años 1991 y 1992 de los dos últimos años por cuanto la dirección del fenómeno está enfrentada en los dos períodos. En el primero, las importaciones alcanzan a cuantificar una subfacturación equivalente al 11.2% y 24.8%, respectivamente, en los años 1991 y 1992. En el segundo, el fenómeno se invierte, aunque en

⁴ Elaborado por Carlos Arturo Piedrahita Pazmiño

⁵ Roa, Adolfo Meisel. "Ensayos sobre Política Económica". No.17. junio. 1990.

⁶ Steiner, Roberto y Fernández, Cristina. "Evolución y Determinantes del Contrabando en Colombia". Coyuntura Andina. Septiembre. 1994

forma menos relevante, las importaciones aparecen sobrefacturadas en montos equivalentes al 5.7% y 3.5%, para los años 1993 y 1994.

1. AÑOS 1991 Y 1992

a) Estimación de la Subfacturación a Partir de las Cifras del F.M.I.

El monto de la subfacturación para el año 1991 coincide con el cálculo adelantado en el estudio de Steiner y Fernández, antes mencionado, no así el del año 1992, que lo supera en cerca de US\$66 millones. Esta discrepancia estaría explicada por el hecho de que el "Direction of Trade" del año 1994 utilizado trae la información del año 92 definitiva y completa, en tanto que la del anuario de 1993, utilizada por los referenciados autores, todavía no tenía carácter definitivo.

Cuando las observaciones se hacen a nivel de agrupaciones, el fenómeno es significativo a nivel de los países industrializados, pues, para los dos años la subfacturación es de US\$628 millones y US\$1.645 millones, respectivamente. Los registros más afectados son, en orden de importancia, Estados Unidos (US\$270 y US\$986 millones), Alemania (US\$201 y US\$95 millones) y Japón (US\$73 y US\$209 millones).

En cuanto a los países en desarrollo, el fenómeno es poco relevante. Sin embargo, es importante observar que mientras en los países del Asia, las importaciones aparecen subfacturadas (en una fracción importante), en los países latinoamericanos aparecen sobrefacturados (aunque en una proporción que no alcanza a ser el 10% de su valor CIF).

b) Estimación de la Subfacturación a partir de las Cifras de la DIAN

Si la comparación del registro de las exportaciones hacia Colombia, reportado por el "Direction of Trade", se coteja contra las importaciones registradas en el informe de la DIAN, el monto de la subfacturación, para el año 1992, aumenta en cerca de US\$170 millones, los cuales vienen explicados por una más completa información proveniente del registro colombiano, en el reporte de las cifras respecto al comercio con los países industrializados. Por otro lado, la sobrefacturación que aparece en los registros del F.M.I. (US\$72 millones), de los países en desarrollo, desaparece y, en su lugar, el registro de la DIAN muestra una pequeña subfacturación (US\$22 millones). En los otros grupos sólo se registran cambios menores.

2. AÑOS 1993 Y 1994

En estos dos años, la tendencia del comercio irregular se invierte y en lugar de la subfacturación aparece una apreciable sobrefacturación (US\$558.5 millones en 1993 y US\$424 millones en 1994), aunque en términos relativos, su relevancia no es tan evidente (5.7% en 1993 y 3.5% en 1994).

a) En el año 1993, la sobrefacturación no tiene explicación aparente, pues, como se ha mencionado en otros documentos, esta modalidad tiene su explicación más comprensible en la necesidad de sacar divisas del país cuando el ambiente cambiario es restringido, cosa que no estaba sucediendo en 1993, dado que el nuevo régimen cambiario eliminó los controles e hizo más flexible el giro de moneda extranjera al exterior.

No obstante, y a manera de hipótesis, se plantean aquí algunas explicaciones plausibles para sustentar el fenómeno de la sobrefacturación:

- La práctica muy común de las multinacionales de evadir el impuesto a las remesas de utilidades, mediante las importaciones ficticias o la sobrefacturación en sus compras foráneas de insumos.
- La sobrefacturación de importaciones a fin de justificar la salida de divisas, que irán posteriormente a financiar la compra de mercancías que luego serán introducidas irregularmente al país.
- Es normal, también, en los típicos casos de triangulación, que países del Grupo Andino sean utilizados para registrar importaciones provenientes de otros países. Esto se hace con el fin ya sea de aprovechar los acuerdos de aranceles bajos o su ausencia, o de eludir el pago de derechos antidumping o cláusulas de salvaguardia.
- También cabría pensarse en un error en el registro de las importaciones colombianas. Para el año 1993, el manejo de la información de comercio exterior pasó a manos de la DIAN, cuya inexperiencia en el campo dio lugar a errores por duplicación de cifras. Este error, a pesar de que fue percibido y corregido, pudo no haber sido detectado en algunas mercancías.
- Finalmente, es preciso llamar la atención de la situación particular del registro de las importaciones provenientes de Panamá. El "Directions of Trade" sólo consigna el monto de las exportaciones que Panamá envía a Colombia, pero no el de las re-exportaciones que desde el Puerto Libre de Colón se hacen también a Colombia. Estas re-exportaciones son significativas y ameritan una presentación aparte, cosa que se hace en la última sección de esta elaboración.

b) Las cifras utilizadas en la medición del fenómeno provienen, de parte del F.M.I., del anuario de 1995. Los resultados se presentan en el Cuadro No. 2. Según se observa, mientras que las importaciones provenientes de los países industrializados presentan una subfacturación de US\$368 millones, según el reporte de la DIAN (sobrefacturación de US\$214.4, según el reporte del F.M.I.), las de los países en desarrollo muestran una cuantiosa sobrefacturación (US\$735.2 millones), cuyos responsables más evidentes son, por una parte, dos países integrantes del Grupo Andino, Venezuela (US\$196.4 millones), y Ecuador (US\$113.2 millones) y, por otra, Panamá (US\$196.4 millones).

Las sobrefacturación registrada en los tres países mencionados podría ser explicada por las razones aducidas anteriormente.

OBSERVACIONES

El ejercicio de medir la subfacturación a través del método aquí utilizado, solamente tenía el objeto de replicar la práctica común de enfrentar globalmente los dos registros: el de las importaciones registradas por Colombia y el de las exportaciones reportadas desde el exterior.

Es preciso, sin embargo, llamar la atención acerca de la imprecisión de este método. Al cruzar la información, olvida que cifras de sobrefacturación, en algunas mercancías, pueden anular las de subfacturación, en otras, impidiendo mostrar los dos fenómenos en toda su magnitud. Existen otras imprecisiones, que son más fáciles de percibir cuando la cotejación se lleva a cabo a nivel individual con las mercancías. Es el caso de la evaluación del contrabando técnico o de algunas evidencias de contrabando abierto.

PAISES	REGISTRO DE IMPORTACIONES			REESTRUCTURADAS POR EL GOBIERNO			IMPORTACIONES CIF			SUBFACTURACION ESTIMADA				
	IMPORTACIONES CIF			IMPORTACIONES FOB			IMPORTACIONES CIF			RESIDUAL ANUARIO DE LOS				
	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993	1991	1992	1993		
INDUSTRIALIZADOS	3.597,0	4.721,0	6.836,0	3.901,0	5.875,0	6.150,0	8,3	4.225,0	6.365,6	6.652,8	628,0	1.644,8	25,9	
ESTADOS UNIDOS	1.841,0	2.572,0	3.489,0	1.947,0	3.282,0	3.229,0	8,4	2.110,5	3.557,7	3.500,2	269,5	985,7	11,2	
CANADA	137,0	180,0	207,0	129,0	195,0	179,0	13,6	146,5	221,5	203,8	9,5	41,5	(3,7)	
AUSTRALIA	2,0	5,0	10,0	7,0	7,0	13,0	12,9	7,9	7,9	14,7	5,9	2,9	1,7	
JAPON	458,0	496,0	928,0	495,0	646,0	931,0	9,2	540,5	705,4	1.015,7	72,5	209,4	8,7	
AUSTRIA	13,0	10,0	21,0	13,0	29,0	23,0	7,4	14,0	31,1	24,7	1,0	15,1	3,7	
BELGICA	39,0	73,0	91,0	36,0	84,0	28,0	6,6	38,4	89,5	29,8	(0,6)	16,5	(5,2)	
DINAMARCA	13,0	32,0	25,0	5,0	21,0	23,0	8,6	5,4	22,8	25,0	(7,6)	(9,2)	(0,0)	
FINLANDIA	15,0	21,0	28,0	17,0	22,0	29,0	14,9	19,5	25,3	33,3	4,5	4,3	5,0	
FRANCIA	174,0	206,0	201,0	187,0	250,0	214,0	8,5	202,9	271,3	232,2	28,9	65,3	31,2	
GERMANIA	325,0	424,0	579,0	491,0	485,0	492,0	7,1	525,9	519,4	533,4	200,9	95,4	(45,0)	
GRECIA	2,0	1,0	1,0	2,0	2,0	7,0	15,6	2,3	2,3	7,3	(2,0)	1,3	(1,0)	
IRLANDA	5,0	6,0	9,0	4,0	8,0	7,0	9,6	4,1	6,3	7,3	(0,9)	2,3	(1,7)	
ITALIA	87,0	140,0	228,0	123,0	196,0	241,0	7,5	132,2	210,7	259,1	45,2	70,7	31,1	
HOLANDA	43,0	63,0	156,0	33,0	56,0	152,0	3,9	34,3	59,2	157,9	(8,7)	(4,8)	1,3	
NORUEGA	15,0	12,0	7,0	5,0	5,0	6,0	17,6	9,4	5,9	7,1	(5,6)	(6,1)	0,1	
PORTUGAL	1,0	1,0	2,0	1,0	1,0	2,0	9,1	1,1	1,1	2,2	0,1	0,1	0,2	
ESPAÑA	66,0	112,0	225,0	95,0	232,0	205,0	7,6	102,2	249,6	220,5	34,2	137,6	(4,4)	
SUECIA	50,0	62,0	84,0	52,0	64,0	75,0	7,7	56,0	68,9	80,8	6,0	6,9	(3,2)	
SUIZA	150,0	146,0	187,0	154,0	153,0	136,0	4,7	161,2	160,2	142,4	11,2	14,2	(44,6)	
REINO UNIDO	145,0	152,0	158,0	103,0	133,0	157,0	8,4	108,4	144,2	170,2	(36,6)	(7,8)	12,2	
OTROS	4,0	1,0	2,0	4,0	4,0	2,0	9,8	4,4	4,4	2,2	0,4	3,4	0,2	
EN DESARROLLO	1.344,0	1.941,0	3.060,0	1.192,0	1.806,0	2.405,0	8,1	1.303,0	1.971,3	2.599,4	(41,0)	30,3	(46,0)	
AFRICA	16,0	12,0	80,0	7,0	9,0	37,0	11,3	7,6	9,8	41,2	(6,4)	(2,2)	(38,8)	
SUD AFRICA	8,0	10,0	34,0	7,0	9,0	31,0	8,6	7,6	9,8	33,7	(0,4)	(0,2)	(0,3)	
OTROS	7,0	2,0	46,0	6,0	6,0	6,0	25,4	7,5	7,5	7,5	(7,0)	(2,0)	(38,5)	
ASIA	67,0	152,0	267,0	103,0	179,0	138,0	16,2	116,4	206,0	160,4	51,4	54,0	(100,6)	
CHINA REP. POPULAR	3,0	10,0	29,0	5,0	13,0	24,0	18,1	5,9	15,4	28,3	2,9	5,4	(0,7)	
HONG KONG	10,0	24,0	0,0	10,0	29,0	42,0	15,6	11,6	33,5	48,6	1,6	9,5	46,6	
INDIA	1,0	3,0	10,0	5,0	5,0	12,0	15,9	5,8	5,8	13,9	4,8	2,8	3,9	
INDONESIA	1,0	1,0	7,0	2,0	6,0	10,0	15,9	2,3	7,0	11,6	2,3	6,0	4,6	
COREA	16,0	31,0	100,0	53,0	75,0	10,0	13,5	60,2	55,1	44,2	54,1	(100,0)		
MALASIA	2,0	3,0	11,0	4,0	5,0	10,0	16,5	4,7	5,8	11,7	2,7	2,8	0,7	
PAKISTAN	2,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0	9,3	0,0	2,2	2,2	0,0	0,0	(5,8)	
FILIPINAS	13,0	16,0	19,0	16,0	19,0	17,0	24,4	17,7	18,8	22,4	20,0	5,6	6,4	1,0
SINGAPUR	2,0	8,0	6,0	4,0	10,0	9,0	11,0	4,4	11,1	10,0	2,4	3,1	4,0	
TAILANDIA	20,0	53,0	82,0	4,0	15,0	12,0	18,2	4,7	17,7	14,2	(15,3)	(35,3)	(67,8)	
OTROS	20,0	53,0	82,0	4,0	15,0	12,0	18,2	4,7	17,7	14,2	(15,3)	(35,3)	(67,8)	
EUROPA	23,0	26,0	87,0	17,0	64,0	62,0	15,7	19,2	74,4	71,7	(3,8)	45,4	(15,3)	
BELARUS			4,0			5,0	5,1				0,0	0,0	(4,0)	
BULGARIA	1,0	2,0	6,0	1,0	1,0	5,0	7,9	1,1	1,1	5,4	0,1	(0,9)	(0,0)	
CHECOSLOVAQUIA	4,0	8,0	9,0	3,0	8,0	2,0	12,6	3,4	9,0	0,0	(0,6)	1,0	(2,0)	
HUNGRIA	3,0	3,0	2,0	4,0	3,0	2,0	11,1	4,4	3,3	2,2	1,4	0,3	0,2	
POLONIA	4,0	2,0	6,0	3,0	3,0	5,0	19,4				(4,0)	37,4	(0,0)	
RUMANIA	2,0	5,0	25,0	1,0	15,0	23,0	13,1	1,1	17,0	26,0	(0,5)	12,0	1,0	
RUSIA	2,0	1,0	14,0			12,0	17,9			14,1	(2,0)	(1,0)	0,1	
TURQUIA			6,0	1,0	6,0	6,0	8,2	1,1		6,5	1,1	0,0	0,5	
UCRANIA			6,0			8,0	29,4			10,4	0,0	0,0	2,4	
OTROS	7,0	5,0	7,0	7,0	4,0	1,0	15,2	8,1	4,6	1,2	1,1	(0,4)	(5,8)	
MEDIO ORIENTE	16,0	23,0	66,0	16,0	24,0	35,0	8,3	19,6	26,3	37,9	3,6	2,9	(20,1)	
ISRAEL	16,0	21,0	54,0	12,0	22,0	25,0	4,2	12,5	22,9	26,1	(3,5)	1,9	(26,0)	
SIRIA						10,0	18,6							
OTROS		2,0	14,0	6,0	2,0	10,0	18,4	7,1	2,4	11,8	7,1	0,4	(2,2)	
HEMISFERIO OCCIDENTAL	1.221,0	1.728,0	2.578,0	1.047,0	1.530,0	2.133,0	7,3	1.138,2	1.655,9	2.288,1	(62,8)	(72,1)	(289,9)	
ARGENTINA	144,0	182,0	210,0	78,0	105,0	191,0	11,3	86,8	116,9	212,6	(57,2)	(65,1)	2,5	
BOLIVIA	27,0	55,0	42,0	28,0	25,0	37,0	12,8	31,6	28,2	41,7	4,6	(26,8)	(0,3)	
BRASIL	168,0	270,0	449,0	156,0	347,0	377,0	9,7	171,1	380,7	413,6	3,1	110,7	(35,4)	
CHILE	53,0	79,0	76,0	54,0	74,0	72,0	17,4	63,4	86,9	84,5	10,4	7,9	8,5	
COSTA RICA	3,0	4,0	9,0	4,0	5,0	8,0	8,5	4,3	5,4	8,7	1,3	1,4	(0,3)	
ECUADOR	40,0	99,0	192,0	32,0	63,0	174,0	4,4	33,4	65,8	161,7	(6,6)	(33,2)	(10,3)	
GUATEMALA	4,0	4,0	5,0			5,0	13,5	0,0	3,4	5,7	(4,0)	(0,6)	0,7	
MEXICO	151,0	175,0	259,0	152,0	217,0	236,0	9,9	157,0	236,5	259,4	16,0	63,5	0,4	
ANTILLAS HOLANDESES	96,0	64,0	6,0	87,0	56,0	6,0	14,7	99,8	66,5	6,9	3,8	2,5	0,9	
PANAMA	74,0	125,0	175,0	4,0	3,0	4,0	9,0	4,4	3,3	4,4	(69,6)	(122,7)	(170,6)	
PERU	109,0	92,0	91,0	106,0	68,0	65,0	8,7	115,2	95,7	93,5	6,2	3,7	2,5	
TRINIDAD Y TOBAGO	21,0	23,0	37,0	28,0	33,0	31,0	8,6	30,4	33,8	33,7	9,4	12,6	(3,3)	
URUGUAY	14,0	27,0	27,0	8,0	8,0	7,0	7,6	8,6	8,6	16,1	(5,4)	(18,4)	(10,8)	
VENEZUELA	306,0	449,0	958,0	306,0	498,0	880,0	3,8	317,6	516,9	913,4	11,6	67,9	(54,8)	
OTROS	11,0	79,0	32,0	4,0	3,0	11,0	12,4	4,5	3,4	12,4	(6,5)	(75,6)	(19,6)	
OTROS PAISES	1,0	5,0	20,0	1,0	4,0	16,0	12,5	1,1	4,7	20,3	0,1	(1,3)	0,3	
CUBA			3,0		3,0	3,0	18,2	0,0	3,5	3,5	0,0	0,5	0,5	
COREA DEL NORTE	1,0	2,0	17,0	1,0	1,0	15,0	11,4	1,1	1,1	16,7	0,1	(0,8)	(0,3)	
PAISES NO ESPECIF.	13,0	18,0	36,0								(13,0)	(16,0)	(36,0)	
TOTAL MUNDO	4.955,0	6.666,0	9.775,0	5.091,0	7.671,0	8.558,0	8,0	5.529,1	8.341,7	9.282,5	57,1	1.655,7	(40,1)	

MEDICION DE LA SUBSECTORIAL EN EN LAS IMPORTACIONES COLOMBIANAS 1994								
PAISES	REGISTRO DE IMPORTACIONES DESDE COLOMBIA			ELECTRIFICACIONES Y OTROS	REGISTRO DE EXPORTACIONES HACIA COLOMBIA		SUBSECTORIAL EN ESTIMADA RESPECTO A LOS INFORMES DE	
	I.M.F. DIAN		VALOR CIF		I.M.F. DIRECTION OF TRADE		I.M.F. DIAN	
	VALOR FOB	VALOR CIF			VALOR FOB	VALOR CIF	I.M.F.	DIAN
INDUSTRIALIZADOS	8.661	7.619,6	8.078,2	7,4	7.855	8.447	(214,4)	368,4
ESTADOS UNIDOS	4.477	3.963,9	4.258,7	7,4	4.070	4.372,7	(104,3)	114,0
CANADA	341	257,8	285,6	10,5	310	343,5	2,5	57,8
AUSTRALIA	45	46,5	54,9	15,1	41	48,4	3,4	(6,5)
JAPON	1.134	948,5	1.016,5	7,2	1.031	1.104,9	(29,1)	88,4
AUSTRIA	26	21,5	23,1	7,3	23	24,7	(1,3)	1,6
BELGICA	100	102,9	109,3	6,2	69	73,3	(26,7)	(36,0)
DINAMARCA	40	97,6	99,3	1,7	36	36,6	(3,4)	(52,7)
FINLANDIA	47	31,0	35,3	13,9	42	47,9	0,9	12,5
FRANCIA	231	240,3	259,6	8,0	264	285,2	(5,8)	25,6
GERMANIA	670	620,8	659,7	6,3	609	647,1	(22,9)	(12,5)
GRECIA	3	5,2	5,7	2,6	6	5,6	3,6	0,9
IRLANDIA	14	14,4	14,7	2,1	13	13,3	(0,7)	(1,4)
ITALIA	342	276,0	299,6	8,5	311	337,6	(4,4)	38,0
HOLANDA	134	149,0	156,5	5,0	122	128,2	(5,8)	(26,4)
NORUEGA	10	3,1	3,7	19,4	9	10,7	0,7	7,0
PORTUGAL	3	2,5	2,7	8,0	3	3,2	0,2	0,5
ESPAÑA	264	254,1	275,3	8,7	240	261,0	(5,0)	(15,3)
SUECIA	138	157,7	167,9	6,5	125	133,1	(4,9)	(34,6)
SUIZA	188	167,3	175,2	4,7	171	179,1	(8,9)	3,9
REINO UNIDO	392	158,9	172,0	8,2	356	385,3	(6,7)	213,3
OTROS	2	1,8	2,0	11,1	4	4,4	2,4	2,4
EN DESARROLLO	3.235	3.439,5	3.717,9	8,9	2.743	2.982,7	(252,3)	(735,2)
AFRICA	96	53,7	51,5	25,3	84	105,9	9,9	44,4
SUD AFRICA	44	48,8	55,4	25,4	40	50,2	6,2	(5,2)
OTROS	49	4,9	6,1	24,5	44	54,8	5,8	48,7
ASIA	267	421,6	477,6	13,8	247	262,8	15,8	(194,8)
CHINA REP. POPULAR	52	43,6	51,7	18,6	47	55,7	3,7	4,0
HONG KONG	51	41,7	47,2	13,2	46	52,1	1,1	4,9
INDIA	13	14,4	15,5	14,6	13	14,9	1,9	(1,5)
INDONESIA	7	13,0	15,0	15,4	10	11,5	4,5	(3,5)
COREA		168,3	188	11,7			0,0	(168,0)
MALASIA	13	8,1	9,2	13,6	12	13,6	0,6	4,4
PAKISTAN	3	3,1	3,4	9,7	3	3,3	0,3	(0,1)
FILIPINAS	1	0,4	0,5	14,3	1	1,1	0,1	0,6
SINGAPUR	18	16,9	19,3	14,2	16	18,3	0,3	(1,0)
TAILANDIA		7,6	8,9	17,1			14,1	5,2
OTROS	110	104,5	117,9	12,8	67	98,2	(11,8)	(19,7)
EUROPA	136	88,3	102,7	16,8	114	134,3	(1,7)	31,6
BELARUS	7	2,0	2,5	25,0	7	8,8	1,8	6,3
BULGARIA	7	8,7	10,3	18,4	6	7,1	0,1	(3,2)
CHECA	10	8,4	9,2	9,5	1	1,1	(8,9)	(8,1)
ESLOVAQUIA		3,0	3,3	10,0			0,0	(5,3)
HUNGRIA	3	2,3	2,5	8,7	3	3,3	0,3	0,8
POLONIA	15	11,8	14,0	16,6	14	16,6	1,6	2,6
ROMANIA	23	15,8	18,2	15,2	21	24,2	1,2	6,0
RUSIA	43	18,7	22,4	19,8	39	45,7	3,7	24,3
TURQUIA	5	5,9	6,4	8,5	3	3,3	(1,7)	(3,1)
UCRANIA	17	5,5	6,3	14,5	15	17,2	0,2	10,9
OTROS	6	6,2	7,6	22,6	5	6,1	0,1	(1,5)
MEDIO ORIENTE	58	46,3	53,1	13,0	48	52,0	(6,0)	(1,2)
ISRAEL	43	35,0	36,8	5,1	39	41,0	(2,0)	4,2
SIRIA		0,4	0,4	16,9			2,3	1,9
OTROS	15	12,9	15,9	23,3	7	8,6	(6,4)	(7,3)
HEMISFERIO OCCID	2.678	2.627,6	3.022,9	7,2	2.245	2.408,8	(269,2)	(614,1)
ARGENTINA	239	190,0	212,1	11,0	129	144,0	(95,0)	(68,1)
BOLIVIA	65	37,3	41,6	11,6	59	65,8	0,8	24,2
BRASIL	512	371,9	413,1	11,1	430	477,6	(34,4)	64,5
CHILE	129	113,9	129,9	14,0	117	133,4	4,4	3,5
COSTA RICA	9	7,2	8,0	10,6	9	10,0	1,0	2,0
ECUADOR	198	254,8	262,8	3,1	145	149,5	(46,5)	(113,2)
GUATEMALA	5	6,3	7,2	14,3	5	5,7	0,7	(1,5)
MEXICO	267	303,6	329,9	8,7	242	263,0	(4,0)	(66,9)
ANTILLAS HOLANDESES	7	16,9	18,8	11,2	5	5,7	(0,3)	(12,1)
PANAMA	45	188,5	202,8	7,6	6	6,5	(38,5)	(196,4)
PERU	111	95,6	103,6	8,4	101	109,5	(1,5)	5,9
TRINIDAD Y TOBAGO	44	40,8	44,6	9,3	37	40,4	(3,5)	(4,2)
URUGUAY	14	21,2	22,2	4,5	12	12,5	(1,5)	(9,6)
VENEZUELA	997	1.123,3	1.165,4	3,7	934	969,0	(28,0)	(195,4)
OTROS		56,3	61,0	6,3	14	15,2	15,2	(45,8)
OTROS PAISES	63	90,6	98,2	13,5	35	40,9	(42,1)	(57,3)
CUBA	3	12,4	13,4	7,7	3	3,2	0,2	(10,1)
COREA DEL NORTE	19	6,0	6,7	11,7	17	19,0	(0,0)	12,3
TOTAL MUNDO	11.979	11.049,7	11.894,2		10.618	11.470,2	(508,8)	(424,0)

FUENTE: I.M.F. DIRECTION OF TRADE, STATISTICS YEARBOOK, 1995.
DIAN, BOLETIN DE COMERCIO EXTERIOR, ENERO 1995

** Se ha aplicado el coeficiente de la columna "Fletes, seguros y otros"

WORLD94M

ESTIMACION DEL COSTO FISCAL GENERADO POR LA FIRMA DEL ACUERDO SOBRE AERONAVES CIVILES Y PARTES (OMC Ronda de Tokio)⁷

Santafé de Bogotá, D.C. 17 de septiembre de 1996

Esta estimación se determinó con base en los registros de las importaciones hechas por las aerovías nacionales de las mercancías relacionadas en el susodicho Acuerdo, en los dos últimos años. Los Cuadros Nos. 1 y 2, anexos, relacionan el valor CIF de estas importaciones, así como el valor de los tributos aduaneros, reportados por el Grupo SAS de la DIAN.

Se asumió, para la estimación del costo fiscal, que tanto las importaciones como la tasa efectiva de recaudo del año 1995 se mantienen constantes en los años siguientes.

Las importaciones que las empresas aéreas hicieron de este grupo de mercancías, según los cálculos presentados, fueron durante el año 1995 de \$110.598 millones, en tanto que durante 1994 ascendieron a \$365.929 millones, presentando una disminución del 69.8%. Por otra parte, los tributos aduaneros (aranceles más impuesto al valor agregado), pagados por estas importaciones, pasaron de \$59.523 millones, en 1994, a \$14.989, en 1995, con un descenso aproximado del 74.8%.

Como se ve en el Cuadro No.3, la proyección del costo fiscal, para 1995, asciende a \$2.364 millones, discriminados en \$1.781 millones de pesos por concepto de aranceles y \$253 millones de pesos por concepto del IVA, aplicado sobre tales aranceles.

El valor del IVA presentado no corresponde al reporte del tributo total, hecho también por el Grupo SAS, y presentado en los Cuadros Nos. 1 y 2 citados, sino a la fracción resultante de aplicar la tasa efectiva de recaudo por el valor del arancel. Esta aplicación se ha hecho con base en lo dispuesto en el Artículo 2 del mencionado Acuerdo, que específicamente estipula que los signatarios convienen en "suprimir... todos los derechos de aduana y demás cargas que se perciban sobre la importación"; la expresión "demás cargas" tiene el mismo sentido que le atribuye el Artículo II del Acuerdo General que no involucra a los tributos internos, los cuales se reconocen como un derecho de los países siempre que también se apliquen sobre las homólogas mercancías nacionales.

⁷ Elaborado por Carlos Piedrahíta P'azmiño

Cuadro No.1
DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES
IMPORTACIONES DE MERCANCIAS OBJETO DEL ACUERDO OMC
ENERO - DICIEMBRE 1994

IMPORTADOR	IMPORTACIONES VALOR CIF Miles US\$	IMPORTACIONES VALOR CIF Millones \$	VALOR ARANCEL Millones \$	ARANCEL %	VALOR IVA (Millones \$)		TOTAL IVA %	TOTAL TRIBUTOS Millones \$	TOTAL TRIBUTOS %
					SOBRE VALOR CIF	SOBRE VR. ARANCEL			
HELICOPTEROS NACIONALES DE COLOMBIA S.A.	12,572	10,384	32	0.79	1,449	11	1,461	1,543	14.85
COMERCIALIZADORA FAOBE LTDA.	99	82	0	0.00	11	0	11	11	13.93
BRITISH AIRWAYS	0	0	0	14.88	0	0	0	0	30.85
INTERCONTINENTAL DE AVIACION S.A.	865	715	14	1.94	99	2	101	115	16.11
K.L.M. ROYAL DUTCH AIRLINES	32	27	1	5.08	4	0	4	5	19.88
HELVALLE LTDA	834	689	0	0.05	1	0	1	1	0.16
AEROPRESO BOGOTA	1,157	956	2	0.22	135	0	136	138	14.41
HELITAXI LTDA	38	31	2	5.05	4	0	5	6	19.90
AVIANCA SA	180,433	149,038	289	0.19	26,434	51	26,485	26,773	17.74
LINEAS AEREAS DEL CARIBE LAC	3,518	2,906	0	0.00	81	1	82	88	15.24
AEROSUCRE SA.	699	577	6	1.00	0	0	0	0	0.00
GIRAG LTDA	1,435	1,186	0	0.00	1,344	8	1,352	1,585	5.50
AEROVIAS DE INTEGRACION REGIONAL S.A. AIR	33,571	27,729	173	0.62	27,477	81	27,558	28,063	16.01
SOCIEDAD DE MEDELLIN CONSOLIDADA *SAM S.	207,761	171,610	505	0.29	895	18	913	1,172	8.96
CARROCERIAS CENTRALES DE COLOMBIA S.A.	15,838	13,082	259	1.98	40	3	43	82	14.85
AEROLINEA TAMPA S.A.	670	553	40	7.16	0	0	0	0	0.00
SELVA LTDA.	808	667	0	0.00	0	0	0	0	0.00
TOTAL	460,329	365,929	1,372	0.38	57,975	176	58,150	59,523	16.27

FUENTE: BASE DE DATOS SAS - DIAN
CALCULOS DE LA DIVISION DE ESTUDIOS FISCALES, DIAN

Cuadro No.2
DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES
IMPORTACIONES DE MERCANCIAS OBJETO DEL ACUERDO OMC
ENERO - DICIEMBRE 1995

IMPORTADOR	IMPORTACIONES VALOR CIF Miles US\$	IMPORTACIONES VALOR CIF Millones \$	VALOR ARANCEL Millones \$	ARANCEL %	VALOR IVA (Millones \$)		TOTAL IVA	TOTAL TRIBUTOS Millones \$	TOTAL TRIBUTOS %
					SOBRE VALOR CIF	SOBRE VR. ARANCEL			
HELICOPTEROS NACIONALES DE COLOMBIA S.A.	9,482	8,656	140	1.62	1,209	20	1,228	1,369	15.81
BRITISH AIRWAYS	7	7	0	5.44	1	0	1	1	19.65
INTERCONTINENTAL DE AVIACION S.A.	5,142	4,694	12	0.26	661	2	663	675	14.38
HELVALLE LTDA	4,870	4,448	11	0.24	31	0	31	42	0.94
AEROPRESO DE BOGOTA SA	3,757	3,430	144	4.19	461	19	480	624	18.20
HELITAXI LTDA	428	391	1	0.23	53	0	53	54	13.77
AVIAS NACIONALES DE COLOMBIA S.A. AVIANCA	22,718	20,740	480	2.31	2,728	63	2,791	3,270	15.77
LINEAS AEREAS DEL CARIBE S.A.	15	14	1	5.39	2	0	2	3	21.24
AEROSUCRE S.A.	34	31	3	9.47	4	4	5	7	23.96
SIA FRANCISCO JAVIER MONTOYA LTDA CODIGO	10,209	9,320	120	1.29	290	4	294	414	4.44
SOCIEDAD AERONAUTICA DE MEDELLIN	34,394	31,398	346	1.10	4,730	52	4,782	5,128	16.33
EROLINEAS CENTRALES DE COLOMBIA S.A. ACE	28,548	26,061	522	2.00	2,640	53	2,692	3,214	12.33
TRANSPORTES AEREOS MERCANTILES PAN/AM.	16	15	1	8.50	2	0	2	4	25.18
SELVA LTDA	1,528	1,395	0	0.02	183	0	183	183	13.14
TOTAL	121,150	110,598	1,781	1.61	12,994	213	13,208	14,989	13.55

FUENTE: BASE DE DATOS SAS - DIAN
CALCULOS DE LA DIVISION DE ESTUDIOS FISCALES, DIAN

Cuadro No.3

DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES
ESTIMACION DEL COSTO FISCAL
GENERADO POR LA FIRMA DEL ACUERDO SOBRE AERONAVES CIVILES

AÑO	VALOR CIF Millones de \$	VALOR ARANCEL Millones de \$	VALOR IVA Millones de \$	COSTO FISCAL Millones de \$
1995	110,598	1,781	213	1,995
1996	131,082	2,111	253	2,364
1997	147,379	2,374	284	2,658
1998	163,031	2,626	315	2,941

FUENTE: Cálculos de la División de Estudios Fiscales a partir del Cuadro No.2
Bajo el supuesto de Importaciones invariables de las Mercancías involucradas

PROYECTO PARA LA DECLARATORIA DE LA ZONA FRANCA TRANSITORIA
ESPECIAL AZURCA S.A.

COMENTARIOS SOBRE LA INCIDENCIA FISCAL POR LA APROBACION DEL
PROYECTO⁸

Santafé de Bogotá, D.C. 19 de septiembre de 1996

El propósito de alcanzar mayores tasas de crecimiento del producto ha llevado a que, durante los años noventas, la orientación general de la economía colombiana experimente un giro significativo. Diversas reformas emprendidas en todos los ámbitos económicos y en la organización política y social del Estado, han sentado las bases sobre las que se edifica una nueva estrategia de desarrollo, cuyo éxito depende en gran medida del fortalecimiento de nuestras relaciones con el resto del sistema económico mundial.

El nuevo modelo de acumulación exige, entre otros requisitos, apertura comercial, mayor productividad, eficiencia en la gestión pública, preminencia de los criterios de mercado en la asignación de los recursos y espacios más amplios para la iniciativa privada.

Es en este contexto donde se redefine la reglamentación sobre zonas francas, permitiendo, con el aval del Ministerio de Comercio Exterior, el desarrollo, la administración y operación de proyectos industriales, tecnológicos, turísticos, o, con un carácter transitorio, proyectos comerciales y de servicios o propuestas agroindustriales en zona de frontera⁹. Proyectos que podrán gozar de un tratamiento especial en materia tributaria, aduanera y cambiaria, siempre que se respeten algunos requisitos formales y fundamentalmente cuando se cumpla la condición de que los bienes y servicios allí producidos o comercializados se destinan prioritariamente a abastecer mercados externos.

La declaratoria como zona franca de un proyecto privado es competencia del Ministerio de Comercio Exterior, y a través de la Dirección para el Desarrollo del Intercambio, se ha requerido el concurso de la DIAN a fin de conceptuar sobre los efectos fiscales del Proyecto ZONA FRANCA TRANSITORIA ESPECIAL AZURCA S.A.

⁸ Elaborado por Javier Avila Mahecha.

⁹ (Decretos 2131/91, 971/93, 2174/95 y 1177/96).

Tratamiento Tributario

Con el ánimo de promover y facilitar el desarrollo económico y social de las Zonas de Frontera, generando exportaciones, divisas y empleo, el Gobierno Nacional expidió a finales del año pasado el Decreto 2174 mediante el cual se regula la existencia y funcionamiento de las Zonas Francas Transitorias Especiales.

Esta clase de zonas francas sólo pueden operar por un plazo no superior a un año y durante el mismo disfrutan de los beneficios tributarios en materia de arancel e IVA. El Artículo 140. de dicho Decreto señala de manera tácita que esta clase de proyectos no gozarán de la exención del impuesto sobre la renta consagrado para zonas francas de mayor duración.

Situación del Proyecto AZURCA S.A.

AZURCA S.A. es una empresa binacional, nutrida con capitales venezolanos y colombianos que tuvo la intención de explotar el potencial agroindustrial de la región del Zulia, a fin de producir melaza extractada de la caña de azúcar, para ser exportada al resto del mundo.

La situación socioeconómica de Venezuela llevó a la liquidación de la casa matriz de AZURCA S.A. Sin embargo, no ha sido posible liquidar la sucursal de la empresa establecida en Colombia, por cuanto la misma es propietaria legal de un conjunto de equipos importados a nuestro país bajo la modalidad del Plan Vallejo y que permanecen en interdicción dado que ellos mismos o la producción lograda no cumplió con los compromisos de exportación. A fin de sanear la situación de esta filial de AZURCA S.A. respecto a la DIAN, se requiere que los equipos legalicen su permanencia en el país como importación ordinaria o sean reexportados.

El interés de Colombia para resolver esta situación se explica por el hecho de que la empresa AGROZULIA S.A., de larga tradición en el Norte de Santander y en la que participan el IFI, BANCOLDEX y la Federación Nacional de Cafeteros, obtuvo e invirtió mediante la apertura de una carta de crédito los recursos necesarios para importar los equipos antes mencionados. Este sería el aporte de AGROZULIA S.A. a la empresa multinacional AZURCA S.A. que actualmente figura como propietaria jurídica de los bienes y que como ya se dijo está en proceso de liquidación.

La presentación del proyecto agroindustrial que acompaña la solicitud para declarar como zona franca transitoria el área denominada "AZURCA" en el Departamento de Norte de Santander, contiene proyecciones según las cuales solamente se genera producción, ventas y utilidades, dos años después de haber

comenzado la instalación del proyecto. Por lo tanto, los únicos efectos tributarios están relacionados con la adquisición de los bienes que hoy formalmente son propiedad de AZURCA S.A. y que pasarían a manos de la zona franca transitoria administrada por AGROZULIA S.A.

En el proyecto adjunto a la solicitud que aquí se comenta, se indica que "Las inversiones realizadas hasta 1.985 en los proyectos Azurca S.A. y Agrozulia S.A. que constituirían componente de la inversión total del proyecto del melador Agrozulia están valoradas en US\$20.762.000..."

Los contactos establecidos con la Gerente de AGROZULIA S.A., doctora Josefa Tarazona Berbesi, a fin de obtener las estadísticas básicas para evaluar la incidencia fiscal del proyecto, derivaron en conversaciones con la doctora Ligia Elena Borrero, Presidente de Global Fiduciaria quien ha sido la interlocutora con la que ha contado la DIAN para tales efectos.

La doctora Ligia Elena Borrero, ha manifestado que la obsolescencia física y técnica de los equipos tantas veces referidos ha conducido a que su valor comercial a la fecha apenas alcance los \$2.5 millones de dólares.

Concepto

Cuando se efectuó la importación de los equipos objeto de análisis, éstos disfrutaron de las exenciones tributarias contempladas en el Sistema Plan Vallejo. En ese momento el erario público nacional concedió un incentivo fiscal equivalente a los tributos aduaneros que dejaron de liquidarse por esta operación.

La aprobación de la zona franca transitoria solamente convalidaría esta pretensión inicial sin incurrir en una reducción del recaudo tributario, por lo cual las exenciones concedidas en gravamen arancelario e IVA sobre importaciones deben entenderse como incentivo fiscal sin impacto sobre la recaudación actual.

En tal evento y si el actual valor comercial de los equipos es de \$2.5 millones de dólares, los incentivos por aranceles ascenderían a \$476,4 millones de pesos y los incentivos por IVA se aproximarían a \$509 millones de pesos, a precios de 1996.

En cualquier evento, se sugiere que la decisión final sobre este proyecto tome en consideración los posibles beneficios económicos y sociales que reportaría para esta zona de frontera la resolución de esta compleja situación.

TERMINOS DE REFERENCIA ENCUESTA TRIBUTARIA Y ADUANERA¹⁰

Santafé de Bogotá, 10 de septiembre de 1996

1. CONSIDERACIONES GENERALES

1.1 JUSTIFICACION

La evasión y el contrabando son los problemas más importantes que enfrenta hoy la administración tributaria. Gran parte de los recursos humanos de la DIAN se dedica actualmente a la búsqueda de mecanismos que permitan encontrar soluciones en el corto y largo plazos, para combatir y controlar de manera eficiente esta clase de transgresiones.

La comprensión de la naturaleza de la evasión y el contrabando plantea la necesidad de conocer de cerca las características y el entorno en que se desarrollan estas conductas, con el objetivo de encontrar soluciones que tiendan a reducir o minimizar su negativo impacto sobre la institucionalidad, el buen desempeño de la economía formal, la erosión de las finanzas públicas la connivencia con otras actividades ilícitas, etc.

Una herramienta que puede contribuir a alcanzar este propósito es la búsqueda de información directa o indirecta, relacionada con la actitud de los contribuyentes frente a sus obligaciones con el Estado.

La administración de la DIAN considera que las encuestas constituyen una alternativa para obtener esta clase de información y que, por tanto, es preciso evaluar tal posibilidad, con el ánimo de establecer su viabilidad técnica y financiera, así como sus verdaderos alcances y contenidos temáticos. Los términos de referencia que aquí se esbozan son un primer intento por dar forma a tal propuesta.

1.2. OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo General

Realizar dos encuestas de carácter tributario y aduanero, encaminadas a recoger información de los contribuyentes y obligados, que permitan hacer inferencias acerca de la

¹⁰ Elaborado por Carlos Arturo Piedrahíta Pazmiño

naturaleza, razones y motivaciones de la evasión tributaria y aduanera.

1.2.2 Objetivos Específicos

- Hacer un seguimiento de las expectativas de los contribuyentes respecto a su responsabilidad ante el fisco. Precisar, además, las razones de su receptividad o rechazo a los tributos.
- Indagar por los motivos que inducen a un contribuyente a evadir un pago o a postergarlo. Investigar la posible existencia de costos de oportunidad como soporte de tales decisiones.
- Determinar si existe conexión entre la falta de oportunidad de un pago y las expectativas del contribuyente sobre posibles amnistías.
- Observar si las variaciones en el comportamiento de los contribuyentes obedecen a factores como: modalidad de contribuyente, tipo de tributo, actividad económica o ubicación geográfica.
- Precisar las causas del incumplimiento: económicas, legales, sociales, etc.

1.3 ANTECEDENTES

- Trabajos realizados en Estudios Fiscales
- Campaña realizada en la aduana: Punto verde
- Investigaciones realizadas en otras entidades.
- Encuestas con objetivos similares (empresas de consultoría)

1.4 ASPECTOS METODOLOGICOS

El diseño de la encuesta debe contemplar aspectos como:

1.4.1 Cobertura:

- **Geográfica:** se desea conocer la actitud de los contribuyentes en las diferentes regiones donde se ubica la Administración Tributaria y comparar los resultados.
- **Poblacional:** se deben comparar las respuestas según la modalidad de contribuyente. Se asume que la actitud es

diferente según se trate de un gran contribuyente, una persona jurídica o una persona natural. También es posible que la población a la que esté dirigida la encuesta no sean los contribuyentes u obligados, sino que la muestra se halle constituida por una población que informe de manera indirecta sobre las actitudes frente a los temas de investigación. En el caso del IVA, por ejemplo el universo de la encuesta podría estar representado por los consumidores de manera alternativa o complementaria frente a los responsables. Tratándose de los derechos aduaneros, la población alternativa o complementaria podría estar conformada por los gremios de la producción y distribución nacional, frente a los importadores.

Deben subrayarse algunos aspectos críticos a considerar en el diseño de las encuestas que involucran a la población seleccionada. En primer lugar, es probable que los encuestados presenten algún grado de prevención o rechazo ante los temas por los que se les indaga. Esta actitud podría sesgar las respuestas, comprometer la continuidad de la encuesta u obligar al cambio frecuente de la población de estudio. En segundo lugar, no se tiene claridad sobre el compromiso de la población encuestada, en el sentido de establecer si su colaboración será permanente o esporádica.

- **Por tipo de Tributo:** la encuesta aduanera debe indagar por las actitudes frente a todas las obligaciones de tipo aduanero como: obtención del registro de importación, presentación de la declaración correspondiente, valoración adecuada, etc.

La encuesta tributaria debe indagar por las actitudes de los contribuyentes frente al tipo de tributo: directo o indirecto.

Se considera que la propuesta en materia de cobertura debe discutirse con las Directivas de la DIAN o con un grupo que represente distintas áreas de la DIAN. De igual forma se advierte la necesidad de contar con un concurso de especialistas en el diseño y aplicación de encuestas, para establecer no solo la cobertura sino también el tamaño de la muestra.

1.4.2. Periodicidad:

Dado que se pretende contar con información ágil, que permita capturar los cambios coyunturales en la actitud de los contribuyentes, se propone que las dos encuestas tuvieran una periodicidad trimestral.

1.4.3. Costos:

Una estimación sobre los probables costos en los que se incurriría para llevar a cabo las encuestas, sólo podría obtenerse con la colaboración de los probables contratistas.

Sin embargo, es indispensable contar con una previa definición de los aspectos metodológicos arriba mencionados. Desde ahora se indica que en la primera etapa estos costos serán mayores en razón a los recursos que deben emplearse en el diseño de las encuestas.

BANCO DE PREGUNTAS PARA INTEGRAR LA ENCUESTA TRIBUTARIA Y ADUANERA

1. TEMAS TRIBUTARIOS

A. En Colombia la evasión del impuesto sobre la renta puede situarse entre:

- a. 1% y 10%
- b. 11% y 20%
- c. 21% y 30%
- d. 31% y 40%
- e. 41% y 50%

B. En Colombia la evasión del IVA puede situarse entre:

- a. 1% y 10%
- b. 11% y 20%
- c. 21% y 30%
- d. 31% y 40%
- e. 41% y 50%

C.Cuál de los siguientes métodos, cree Ud., que es el más utilizado para reducir el pago de impuestos?

- a. Ocultando ingresos
- b. Sobreestimando costos
- c. Ocultando ingresos y sobreestimando costos

D. En cuál de las siguientes situaciones existe un mayor incentivo para deformar la información tributaria?

- a. Cuando se cree que los impuestos son muy altos
- b. Cuando es evidente que algunos contribuyentes defraudan el fisco sin consecuencia alguna
- c. Cuando se cree que no hay peligro de ser detectado
- d. Cuando se atraviesa por una situación financiera difícil
- e. Cuando se cree que los impuestos no van a ser bien utilizados por el Estado

E. Cuál de las siguientes conductas puede calificarse como la más censurable:

- a. No declarar impuestos, teniendo que hacerlo
- b. Buscar ayuda para reducir el valor de los impuestos
- c. Prestar ayuda para reducir el valor de los impuestos
- d. Instigar a otras personas a reducir o no pagar el valor de los impuestos.

F. En caso de conocer alguna conducta irregular frente al fisco ésta:

- a. Debería denunciarse ante la autoridad competente
- b. No debería denunciarse por considerarla una falta menor
- c. No debería denunciarse, por no considerarla una falta
- d. No debería denunciarse, a pesar de saber que es una falta
- e. No debería denunciarse por considerar que el trámite es engorroso

G. En Colombia se puede engañar al fisco porque:

- a. Todo el mundo lo hace
- b. No hay posibilidades de ser detectado
- c. De ser detectado, las sanciones son pequeñas
- d. De ser detectado, siempre es posible eludir la sanción
- e. No hay controles o, los que existen, son ineficaces

H. Cuál de las siguientes ventajas cree Ud. le reporta el hecho de ser contribuyente?

- a. Tener un buen nombre comercial
- b. Gozar del respeto de la comunidad
- c. Tener derecho a exigir retribución por parte del Estado
- d. No tener tropiezos en sus actividades económicas
- e. No tiene ventajas

I. La escisión de la DIAN implicaría para los contribuyentes...

- a. Mayores niveles de eficiencia
- b. No alteraría la actual administración tributaria
- c. Deterioro en la gestión de la administración tributaria

2. TEMAS ADUANEROS

A. Utilice los números 5, 4, 3, 2 y 1 para jerarquizar el grado de reprobación que le merezcan las siguientes conductas irregulares asociadas con las operaciones de comercio exterior:

- a. Falsear el valor de las importaciones
- b. Declarar un valor de fletes y seguros inferior al real

- c. Señalar un lugar de procedencia distinto al verdadero
- d. Cargar a las mercancías una tarifa arancelaria menor a la real
- e. No declarar las mercancías ingresadas al país

B. Ordene de uno (1) a cinco (5) la importancia de las ventajas derivadas del hecho de ser contribuyente, en el comercio exterior:

- a. Gozar de un buen nombre comercial
- b. Ganarse el respeto de la comunidad
- c. Tener derecho a exigir retribución del Estado
- d. No tener tropiezos en las actividades comerciales
- e. No temer sanciones por parte de la administración aduanera

C. Emplee en forma descendente los números del cinco (5) al uno (1) para establecer el orden de importancia de los siguientes mecanismos para combatir la evasión en los tributos aduaneros:

- a. Los cruces de información
- b. Las campañas educativas
- c. Las sanciones pecuniarias
- d. La denuncia ciudadana
- e. Las sanciones penales

D. Si Ud. considera que en Colombia los controles al comercio exterior son inoperantes, emplee los números del cinco (5) al uno (1) para establecer el orden de importancia de las posibles causas:

- a. La falta de honestidad de los funcionarios aduaneros
- b. Las argucias de los contribuyentes
- c. La falta de claridad en las normas aduaneras
- d. La incompetencia de los funcionarios aduaneros
- e. La inestabilidad en la interpretación de las normas por parte de la administración aduanera

E. Según Ud. las tarifas arancelarias sufren permanentes cambios porque:

- a. El Estado necesita mayores ingresos
- b. Se necesita crear nuevos tributos
- c. Es una necesidad de la política económica
- d. Todo nuevo Gobierno debe hacerlas
- e. Se precisa mayor equidad en el tratamiento tributario al comercio exterior

F. Emplee los números del cinco (5) al uno (1) para establecer en orden descendente el grado de dificultad o entravamiento que conllevan los siguientes trámites en el proceso de importación:

- a. La adquisición del registro (licencia) de importación
- b. La elaboración de la Declaración de Importación
- c. La presentación de la Declaración de Importación
- d. La obtención del certificado de origen
- e. La obtención de otro tipo de certificados (de transporte, de inspección de pre-embarque, registro sanitario, factura comercial)

G. Al introducir mercancías extranjeras al país encuentra dificultades, jerarquice en orden descendente el grado de molestia encontrado en las siguientes diligencias, empleando los números del cuatro (4) al uno (1):

- a. Pago de los tributos aduaneros
- b. Almacenamiento de las mercancías
- c. Levante de las mercancías
- d. Inspección aduanera de las mercancías

H. Empleando los números del cuatro (4) al uno (1) jerarquice en orden descendente las operaciones que implican mayor dificultad para el importador:

- a. Legalización de mercancías decomisadas
- b. Legalización de mercancías declaradas en abandono
- c. Presentación de una declaración de corrección
- d. Presentación de una declaración de modificación

I. Según Ud., la clasificación arancelaria de una mercancía es:

- a. Bastante difícil
- b. Difícil
- c. De dificultad normal
- d. Fácil

J. Según Ud., en el último año, el fenómeno del contrabando:

- a. Ha aumentado
- b. Ha disminuido
- c. Se ha mantenido invariable

K. Con la apertura económica, cree Ud. que la corrupción entre las autoridades aduaneras:

- a. Ha aumentado
- b. Ha disminuido
- c. Se ha mantenido invariable

L. El valor de las mercancías que ingresan de contrabando al país representan con respecto a las importaciones legales:

- a. Entre el 1% y el 10%
- b. Entre el 11% y el 20%
- c. Entre el 21% y el 30%
- d. Entre el 31% y el 40%
- e. Entre el 41% y el 50%

LL. En Colombia el valor de las mercancías importadas...

- a. Se declara correctamente
- b. Se subfactura entre el 1% y 10%
- c. Se subfactura entre el 11% y 20%
- d. Se subfactura entre el 21% y 30%
- e. Se subfactura entre el 31% y 40%

M. Emplee números del cinco (5) al uno (1) para jerarquizar en orden descendente la importancia de las siguientes causas en la explicación de la evasión de los tributos aduaneros:

- a. Existe un riesgo mínimo de ser inspeccionado
- b. La capacitación de los funcionarios aduaneros es insuficiente para detectar la evasión
- c. Los funcionarios de la administración tributaria pueden ser sobornados
- d. Cuando se detecta el fraude las sanciones no son demasiado onerosas
- e. El recaudo obtenido se emplea en forma inapropiada por parte del Estado

N. La escisión de la DIAN implicaría una administración aduanera...

- a. Mucho más eficiente
- b. Un poco más eficiente
- c. No alteraría la eficiencia de la administración aduanera
- d. Reduciría un poco la eficiencia actual
- e. Afectaría significativamente el nivel actual de eficiencia

PRINCIPALES ESTIMULOS TRIBUTARIOS A LA INVERSIÓN 1986-1995¹¹

Santafé de Bogotá, D.C. 23 de septiembre de 1996

Durante el período recesivo de la primera parte de los años 80's, la inversión fue una de las variables que más acusó el deterioro en las condiciones generales de reproducción del capital¹². El papel crucial que se asigna a esta variable en el proceso de crecimiento, llevó a que en la política tributaria se adoptaran diversas disposiciones tendientes a favorecer el incremento en el acervo de capital.

Esta intención ha venido concretándose a través de las últimas reformas impositivas. En 1983 y 1986 el énfasis se marcó en el desmonte de la doble tributación instaurada en el sistema tributario colombiano desde 1953 y en la homogeneización de las tarifas del impuesto de renta para sociedades.

Un estudio realizado por una misión del Fondo Monetario Internacional, intentó analizar los probables efectos que sobre la inversión se derivan a partir de la implementación de las reformas tributarias de 1986 y 1990. Entre las conclusiones del estudio se advierte que "estas reformas se encaminaron a lograr evitar la doble tributación de empresas y personas y a remover del sistema tributario colombiano los obstáculos de la inversión"¹³.

En 1990 la reforma elimina el impuesto a las ganancias de capital para las acciones transadas en las bolsas de valores e introduce los ajustes integrales por inflación, en un intento por fortalecer la capitalización de las empresas con recursos propios y a fin de corregir las distorsiones fiscales atribuibles a la inflación. La Ley 49 de 1990 pretendía "aumentar el ahorro de la economía, fomentar el desarrollo del mercado de capitales e inducir la repatriación de los capitales fugados..."¹⁴.

¹¹ Elaborado por Javier Avila Mahecha

¹² Un estudio presentado por FEDESARROLLO indica que, dentro de los choques exógenos afrontados por la economía colombiana desde 1936 hasta 1992, la recesión de los años 80's es el único que afectó las tendencias estructurales de la inversión.

GAVIRIA, A. y URIBE J.D. "Choque exógenos y cambios estructurales", Colombia: 1936-1991. FEDESARROLLO, 1994.

¹³ FMI. Colombia: Temas seleccionados del sistema tributario. 1992.

¹⁴ Sánchez T. Fabio y Gutiérrez S. Catalina. Reformas tributarias en Colombia 1980-1992. Aspectos de equidad, eficiencia y simplificación administrativa. Coyuntura Económica, p.98. Santafé de Bogotá, D.C. 1994.

La reforma tributaria de 1992 ofreció condiciones favorables para que el capital extranjero obtuviera una rentabilidad adecuada y a la vez contribuyera al desarrollo económico nacional. La reforma estableció, una disminución sensible en el impuesto de remesas para las empresas no petroleras. En el año gravable 1993 la tarifa de este impuesto cayó del 15% al 12%, y seguirá cayendo hasta situarse en el 7% en el año gravable 1996.

Además de la reducción en el impuesto de remesas, las empresas extranjeras que invierten en el país reciben los mismos beneficios que las nacionales, como es el caso de los descuentos por IVA. La Ley 6a. de 1992 dispone, que las empresas que adquieran activos fijos tienen derecho a descontar del impuesto sobre la renta a su cargo, el IVA pagado en estas compras. Como consecuencia, la tasa de tributación de las sociedades disminuye a medida que incrementan sus gastos en inversión.

Con el fin de apoyar la modernización de la economía, la reforma de 1992 establece que las sociedades nacionales y extranjeras que realicen inversiones en investigaciones científicas o tecnológicas, bien sea directamente o a través de universidades y otras instituciones, tendrán derecho a deducir anualmente de su renta el valor de dichas inversiones. Adicionalmente, los pagos o abonos por servicios técnicos y de asistencia técnica prestados desde el exterior o en Colombia por extranjeros no residentes, no estarán sometidos al impuesto complementario de remesas.

Análogamente la Ley 6a. de 1992 dispuso que los fondos de inversión de capital extranjero no son contribuyentes del impuesto de renta y complementarios por utilidades derivadas de sus actividades propias, salvo los rendimientos financieros y dividendos no gravados en cabeza de la sociedad que los originó. Así mismo, los partícipes de dichos fondos, no residentes en el país, tampoco son contribuyentes del impuesto de renta y complementarios en cuanto a los ingresos provenientes de los mismos.

La última reforma tributaria (Ley 223 de 1995) se expidió con el propósito general de racionalizar el sistema impositivo, tratando de garantizar las condiciones de neutralidad fiscal necesarias para eliminar las distorsiones que afectan la sana competencia. La política tributaria desarrollada desde 1986 tiene como elemento común la búsqueda del equilibrio en el balance público, evitando la utilización de otras fuentes de financiación del gasto que podrían haber introducido considerables desequilibrios macroeconómicos, que atentan contra la estabilidad que a su vez se constituye en un aspecto fundamental para el desenvolvimiento de la inversión privada.

MEMORANDO

PARA: Doctor LUIS BILT CESPEDES GARCIA
JEFE CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES

DE: JEFE DIVISION DE ESTUDIOS FISCALES

ASUNTO: COSTO FISCAL POR LA ELIMINACION TEMPORAL DE LA
RENTA PRESUNTIVA EN ALGUNOS SECTORES AFECTADOS
EN SU RENTABILIDAD POR RAZONES ECONOMICAS Y O
SOCIALES¹⁵

FECHA: SANTAFE DE BOGOTA, D.C.24 DE OCTUBRE DE 1996

Arguyendo de que durante los últimos años el fenómeno del Contrabando se ha constituido en uno de los principales causantes del deterioro en la situación económica y financiera del sector textil. El Presidente de la Asociación Colombiana de Productores Textiles "ASCOLTEX", Doctor Iván Amaya Villegas, ha solicitado al Director de la DIAN, evaluar la posibilidad de exonerar de la renta presuntiva a los contribuyentes de este sector.

Una solicitud similar apoyada en razones económicas y sociales fue presentada ante el Ministro de Hacienda y Crédito Público por parte del Gobernador de Antioquia, Doctor Alvaro Uribe Vélez, con el propósito de obtener la misma exoneración, esta vez para las empresas del sector agropecuario ubicadas en los municipios de la región de Urabá.

Las solicitudes en cuestión se apoyan en el Artículo 191 del Estatuto Tributario que en uno de sus párrafos señala : "Antes de finalizar cada año gravable, de oficio o a solicitud de parte, el Gobierno determinará por Decreto los sectores económicos que han sido afectados en forma significativa en su rentabilidad, como resultado de políticas económicas del Gobierno, de situaciones de crisis del mercado nacional o internacional, o del contrabando o de alteraciones graves del orden público, estableciendo la exoneración o reducción de la renta presuntiva para el respectivo año gravable para cada sector".

¹⁵ Elaborado por Javier Avila Mahecha

Para evaluar el posible costo fiscal que esta clase de disposiciones comporta, es preciso comparar dos situaciones relativas. En la primera de ellas no se acepta la exoneración y en consecuencia los contribuyentes con rentabilidades inferiores a la presunción, deben liquidar el impuesto con base en el rendimiento mínimo de su patrimonio líquido o bruto, dispuesto en la legislación impositiva.

No obstante, y según se establece en el Parágrafo 4 del Artículo 188 del Estatuto Tributario, "La deducción del exceso de renta presuntiva sobre la renta líquida ordinaria podrá restarse de la renta bruta determinada dentro de los cinco (5) años siguientes, ajustada por inflación".

Por otra parte, la segunda situación corresponde a un escenario donde se decreta la exoneración en comento, implicando para el fisco nacional una reducción de la base del impuesto de renta en el año en que se otorga el alivio. Tal reducción equivale a la diferencia entre la renta presuntiva y la renta líquida de aquellos contribuyentes donde la primera de estas variables supera a la segunda, es decir, en aquellos casos donde la liquidación del impuesto se efectúa por vía de la presunción.

Sin embargo, en los años subsiguientes a aquél en el que se concede la exoneración, la renta bruta de los contribuyentes no estaría afectada por deducciones asociadas con el exceso de la renta presuntiva sobre la renta líquida, de suerte que la administración tributaria ve compensado el alivio inicial con la ausencia de deducciones posteriores.

En suma no puede hablarse en rigor de un costo fiscal atribuible al "tratamiento preferencial", consignado en el Artículo 191 del Estatuto Tributario, sino más bien de una recomposición de los ingresos tributarios en el tiempo.

Para soportar estas afirmaciones puede tomarse como ejemplo el caso del sector textil. En los Cuadros No.1, 2 y 3 que se adjuntan, puede observarse la difícil situación que durante los años 1994 y 1995 debieron enfrentar los productores textiles del país.

En 1994 siete de las quince empresas afiliadas a ASCOLTEX presentaron pérdidas en el ejercicio fiscal de ese año. Entre estas empresas se encuentran 3 de las más representativas del sector a nivel nacional: COLTEJER, FABRICATO Y TEJICONDOR. Las pérdidas acumuladas ascendieron a \$59.881 millones de pesos.

No obstante, por efecto de la renta presuntiva estas siete empresas tuvieron una renta líquida gravable de \$8.766 millones de pesos, con un impuesto básico de \$2.630 millones de pesos.

Las retenciones practicadas en el período llevaron a que se diluyera este impuesto de tal forma que el saldo a pagar fue nulo y se causó un saldo a favor de \$9.864 millones de pesos.

En 1995 fueron ocho empresas las que presentaron utilidades fiscales inferiores a la renta presuntiva. Sin embargo, en este ejercicio la suma de las pérdidas totales se redujo en más del 37% con relación al año anterior. Esta mejora relativa se confirma al observar que los ingresos de las empresas afectadas crecieron por encima del 18% y los costos y deducciones apenas lo hicieron al 13%.

En los Cuadros No.4 y 5 se han proyectado las declaraciones de renta de las empresas afiliadas a ASCOLTEX, de conformidad con los supuestos del Viceministerio Técnico de Hacienda sobre el probable desempeño económico del sector. En primer lugar se estima la renta presuntiva de acuerdo con las modificaciones que sobre este particular introdujo la Ley 223 de 1995 (Cuadro No.4).

La misma proyección se lleva a cabo en el Cuadro No.5 bajo el supuesto de que las empresas del sector son exoneradas del pago de la renta presuntiva. Al comparar los dos resultados se aprecia que la renta líquida gravable disminuye con la exoneración de la renta presuntiva, pasando de \$35.707 millones de pesos a \$20.820 millones de pesos, que implica una "pérdida fiscal" cercana a los \$4.500 millones de pesos para el año gravable 1996.

Debe subrayarse, sin embargo, que en los ejercicios fiscales comprendidos entre los años gravables 1997 y 2001, las empresas que en la vigencia de 1996 hubieran liquidado su impuesto por vía de la presunción, tendrían derecho a deducir de la renta bruta la diferencia ajustada por inflación entre su renta presuntiva y su renta líquida del año 1996. De esta forma la "pérdida fiscal" del año 1996 sería compensada con mayores impuestos en los cinco años subsiguientes.

Cuadro No. 1
SECTOR TEXTIL: INFORMACION DE LAS DECLARACIONES DE RENTA
EMPRESAS AFILIADAS A ASCOLITEX
AÑO GRAVABLE 1994
Millones de pesos

NIT	RAZON	ACCIONES	PATRIMONIO		TOTAL INGRESOS NETOS	COSTOS Y DEDUCCIONES	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA		RENTA LIQUIDA GRAVABLE	RENTA SOBRE RENTA GRAVABLE	IMPUESTO		TOTAL IMPUESTO A CARGO	SALIDO A PAGAR	SALIDO A FAVOR
			BRUTO	LIQUIDO					PRESENTEIVA	EXENSA			NETO DE RENTA	IMPUESTO			
86001881	COLORTEC LIMITADA		9,622	6,249	5,870	5,495	375	-	116	-	375	112	148	69	-	69	69
86001963	PROTELA LIMITADA	0	38,012	14,013	44,155	43,261	894	-	447	-	2,617	368	607	465	-	465	465
86001965	FABRICA LAFAYETTE S.A.	10	44,523	26,342	46,189	43,572	2,617	-	774	-	1,005	785	257	60	-	60	60
86002716	TEXTILANDIA LTDA.	102	37,739	22,725	32,964	31,359	1,605	-	256	-	379	379	418	2	-	2	2
860064081	HELANDERIAS UNIVERSAL S.A. UNIHILLO	13	12,887	7,311	15,636	14,372	1,264	-	192	-	403	121	151	45	-	45	45
860083026	FABRICA DE TEXTILES TEXIRMA LTDA	66	8,650	4,335	7,569	7,165	403	-	126	-	457	137	165	13	-	13	13
890109021	INDUSTRIAS CELTEX S.A.	469	6,628	5,655	5,633	5,176	457	-	190	-	1,252	376	320	72	-	72	72
890065238	INDUSTRIAS COLIBRI S.A.		11,218	7,697	15,510	14,279	1,232	-	234	-	193	113	108	121	-	121	121
890017543	FEDERACION DE TEXTILEROS FEDERALTEX S.A.		9,610	1,589	6,143	5,803	377	-	194	-	377	113	121	72	-	72	72
890033993	FIBRATOLINA	4	57,599	27,867	33,224	38,036	4,812	-	754	-	510	153	130	121	-	121	121
890086824	PRODUCTORA DE HELADOS Y TEJIDOS UNICA S.	576	19,017	8,755	12,116	19,753	2,317	-	1,308	-	1,398	418	71	1,018	-	1,018	1,018
890081141	TEJIDOS EL CONDOR SA	10,670	99,238	56,808	72,258	75,105	3,589	-	3,589	-	3,589	1,977	0	0	-	0	0
890090259	COMPANIA COLOMBIANA DE TEJIDOS S.A.	62,132	331,932	131,942	262,691	295,111	32,510	-	25	-	25	7	7	0	-	0	0
890012013	HELANDERIAS S.A.		1,239	563	2,072	2,230	157	-	157	-	2,673	802	0	0	-	0	0
890090308	FERRICATO	64,200	2,306,025	110,343	167,500	175,222	7,722	-	2,673	-	8,766	2,630	453	9,541	-	9,541	9,541
	SUBTOTAL*	137,783	748,660	337,888	555,944	615,825	59,881	-	9,143	-	377	2,630	172	2,152	-	2,152	2,152
	SUBTOTAL**	660	171,289	96,649	172,947	164,639	8,268	-	2,334	-	8,268	2,480	13	2,604	-	2,604	2,604
	TOTAL	138,443	919,949	434,537	728,891	780,504	68,149	-	11,478	-	377	5,110	17	4,818	-	4,818	4,818
	PARTICIPACION DEL SUBTOTAL	99,523	81,386	77,786	76,276	78,807	0,000	100,000	79,666	100,000	51,466	51,466	17,396	17,396	0,000	0,000	0,000

* Conformado por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta presuntiva.
Fuente: División Ingeniería de Software, Subdirección de Informática - DIAN

Cuadro No. 2
SECTOR TEXTIL: INFORMACION DE LAS DECLARACIONES DE RENTA
EMPRESAS AFILIADAS A ASCOITEX
AÑO GRAVABLE: 1995
Millones de pesos

NIT	RAZON	ACCIONES		PATRIMONIO		TOTAL INGRESOS NETOS	COSTOS Y DEDUCCIONES	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA		RENTA LIQUIDA GRAVABLE	SOBRES RENTA GRAVABLE	IMPUESTO		TOTAL IMPUESTO A CARGO	SALUDO A PAGAR	SALUDO A TAVOR
		BRUTO	LIQUIDO	PRENSUNTIVA	EFECTIVA					NETO DE RENTA								
860001881	COLORTEK LIMITADA	-	7,052	6,412	6,120	283	-	280	-	283	85	106	127	-	-	127	-	-
860001963	PROTELA S.A.	1	37,193	53,066	51,962	1,104	-	561	-	1,104	33	241	674	-	-	241	-	-
860001965	FABRICA LAFAYETTE S.A.	21	45,176	50,530	48,037	2,493	-	1,142	-	2,493	10	13	124	-	-	124	-	-
860004081	HILANDERIAS UNIVERSAL S.A. UNIHILLO	18	19,416	21,798	20,424	1,374	-	292	-	1,374	412	462	93	-	-	462	-	-
860404036	FABRICA DE TEXTILES TEXTIRAMA LTDA	108	10,542	6,615	7,115	203	-	169	-	203	61	76	74	-	-	76	-	-
890108021	INDUSTRIAS CELTIX S.A.	684	7,948	7,178	5,330	515	-	218	-	515	155	186	145	-	-	186	-	-
890906538	INDUSTRIAS COLIBRI S.A.	46	39,511	11,758	15,672	790	-	308	-	790	240	188	150	-	-	188	-	-
860017543	FEDERACION DE TEXTILeros "FEDERALTEX S.A."	-	11,615	2,721	5,054	-	2,333	16	-	16	5	6	5	-	-	6	-	-
890043993	FIBRATOLOMA S.A.	533	66,756	43,114	43,189	-	4,075	1,115	-	558	147	189	152	-	-	189	-	-
860027136	TEXTILIA LTDA.	117	45,730	30,998	36,138	582	-	906	-	582	108	135	113	-	-	135	-	-
890006834	PRODUCTORA DE HILADOS Y TEJIDOS UNICA S.A.	559	21,905	9,197	14,558	-	2,975	360	-	360	108	108	963	-	-	108	-	-
890000141	TEJIDOS EL CONIUK S.A.	9,744	107,300	59,491	61,581	-	9,409	2,077	-	2,077	633	744	645	-	-	744	-	-
890000259	COMPAÑIA COLOMBIANA DE TEJIDOS S.A.	52,039	363,015	157,062	331,091	-	9,986	4,231	-	4,231	1,290	542	517	-	-	542	-	-
890000308	FABRICA DE HILADOS Y TEJIDOS DEL HATO S.A. F	56,554	242,062	93,502	197,311	-	8,732	3,681	-	3,681	1,104	281	3,697	-	-	281	-	-
890912013	HILANDERIAS S.A.	-	1,431	3,057	3,201	-	144	21	-	21	7	8	7	-	-	8	-	-
	SUBTOTAL*	119,516	879,984	377,750	696,123	582	37,573	12,400	-	558	3,552	2,105	11,837	-	-	2,105	-	-
	SUBTOTAL**	878	188,691	124,602	154,658	6,772	-	2,940	-	6,772	2,032	1,272	2,805	-	-	1,272	-	-
	TOTAL	120,424	1,068,674	502,352	850,781	7,354	37,573	15,340	-	558	5,587	3,377	14,642	-	-	3,377	-	-
	PARTICIPACION DEL SUBTOTAL*	99,27%	82,34%	75,20%	81,82%	7,92%	100,00%	80,84%	100,00%	63,64%	62,32%	62,32%	62,32%	-	-	62,32%	-	-

* Conformado por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta presuntiva.
 ** Conformada por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta ordinaria.
 Fuente: División Informática de Software, Subdirección de Informática -IDIAN

Cuadro No. 3

SECTOR TEXTIL: INFORMACION DE LAS DECLARACIONES DE RENTA
 EMPRESAS AFILIADAS A ASCOLITEX
 TASA DE CRECIMIENTO
 Millones de pesos

AÑO GRAVABLE	ACCIONES	PATRIMONIO		TOTAL INGRESOS NETOS	COSTOS Y DEDUCCIONES	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA		RENTA LIQUIDA GRAVABLE	IMPUESTO		TOTAL IMPUESTO A CARGO	SALDO A PAGAR	SALDO A FAVOR	
		BRUTO	LIQUIDO					PRENSUNTIVA	EFECTIVA		SOBRE RENTA GRAVABLE	NETO DE RENTA				
I. RENTA PRESUNTIVA																
1994	137,783	748,660	337,888	555,944	615,825	-	59,881	9,143	377	8,766	2,630	362	453	-	9,864	
1995	110,546 (13,241)	879,984 17,54	377,750 11,80	659,132 18,56	696,121 13,04	582	37,573 (37,25)	12,409 35,72	558 47,94	11,851 35,19	3,555 35,19	1,684 364,84	2,105 364,84	-	11,117 14,04	
Z. RENTA ORDINARIA																
1994	660	171,289	96,649	172,947	164,670	8,268	-	2,334	-	8,268	2,480	1,721	2,152	13	2,231	
1995	878 33,04	188,691 10,16	124,602 28,92	161,430 (6,66)	154,658 (6,09)	6,772 (18,09)	-	2,940 25,94	-	6,772 (18,09)	2,032 (18,09)	1,017 (40,90)	1,272 (40,90)	17 34,14	2,908 25,73	
TASAS DE CRECIMIENTO																

FUENTE: División de Ingeniería de Software, Subdirección de Informática.
 Cálculos: División de Estudios Fiscales - DIAN

Cuadro No. 4
SECTOR TEXTIL: INFORMACION DE LAS DECLARACIONES DE RENTA
EMPRESAS AFILIADAS A ASCOLTEX
PROYECCION AÑO GRAVABLE DE 1996

Millones de pesos

NIT	RAZON	ACCIONES	PATRIMONIO		TOTAL INGRESOS NETOS	COSTOS Y DEDUCCIONES	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA			RENTA LIQUIDA GRAVABLE	IMPUESTO SOBRE RENTA GRAVABLE
			BRUTO	LIQUIDO					PRENSU(O)	PRENSU(O)	EXENSA		
860001881	COLORTEX LIMITADA	-	14,327	8,498	8,008	7,373	636	-	425	215	-	636	191
860001963	PROTELA S.A.	1	61,677	44,817	66,279	62,510	3,769	-	2,241	925	-	3,769	1,134
860001965	FABRICA LAFAYETTE S.A.	25	80,976	54,437	63,112	57,789	5,323	-	2,721	1,215	-	5,323	1,597
860064081	HILANDERIAS UNIVERSAL S.A. UNIHILLO	21	23,306	11,606	27,226	24,570	2,656	-	580	351	-	2,656	797
860407026	FABRICA DE TEXTILES TEXTRAMA LTDA	130	12,704	7,971	9,141	8,559	581	-	394	191	-	581	174
890108971	INDUSTRIAS CELTEX S.A.	825	9,577	8,647	7,288	6,409	888	-	395	144	-	888	296
890900538	INDUSTRIAS COLIBRI S.A.	56	24,715	14,169	20,572	18,853	1,719	-	707	371	-	1,719	516
800017543	FEDERACION DE TEXTILEROS "FEDERALTEX S.A."	-	13,996	-	3,398	6,079	-	2,681	-	210	-	210	63
800013993	FIBRATOLINA S.A.	642	80,441	37,353	53,849	56,768	2,919	-	1,853	1,207	697	1,156	247
860021336	TEXTILIA LTDA.	141	55,092	32,603	45,864	43,474	2,390	-	1,626	826	-	2,390	71
890808224	PRODUCTORA DE HILADOS Y TEJIDOS UNICA S.A.	673	26,504	11,082	14,368	17,513	-	3,046	540	398	-	540	157
890808141	HILADOS EL CONDOR S.A.	11,742	129,405	71,687	65,163	74,082	-	8,920	3,259	1,041	-	3,259	978
890900259	COMPANIA COLOMBIANA DE TEJIDOS S.A.	62,707	461,532	189,269	401,160	398,302	2,858	-	8,377	6,923	-	8,177	2,453
890900308	FABRICA DE HILADOS Y TEJIDOS DEL LLATO S.A. F.A.	68,148	291,685	112,670	235,535	237,365	-	1,830	4,317	4,375	-	4,375	1,313
890912013	HILANDERIAS S.A.	-	1,724	534	3,819	3,851	-	32	27	26	-	27	8
	SUBTOTAL*	144,053	1,060,380	455,189	823,255	837,436	5,248	19,428	19,799	15,906	697	20,134	6,117
	SUBOPTAL**	1,058	227,372	150,145	201,626	186,054	15,572	-	7,463	3,411	-	15,572	4,672
	TOTAL	145,111	1,287,753	605,334	1,024,881	1,023,489	20,820	19,428	27,262	19,316	697	35,707	10,789
	PARTI DEL SUBTOTAL*	99,27%	82,24%	75,20%	80,31%	81,82%	25,20%	100,00%	72,61%	82,34%	100,00%	56,30%	56,19%

* Confirmado por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta presuntiva

** Confirmado por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta ordinaria

Fuente: División Ingeniería de Software, Subdirección de Informática - DIAN

Cálculos: División de Estudios Fiscales

Cuadro No. 5
SECTOR TEXTIL: INFORMACION DE LAS DECLARACIONES DE RENTA
EMPRESAS AFILIADAS A ASCOLTEX
PROYECCION AÑO GRAVABLE DE 1996

Millones de pesos

NIT	RAZON	ACCIONES	PATRIMONIO		TOTAL INGRESOS NETOS	COSTOS Y DEDUCCIONES	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA EXENTA	RENTA LIQUIDA GRAVABLE	IMPUESTO SOBRE RENTA GRAVABLE
			BRUTO	LIQUIDO							
860001881	COLORTEX LIMITADA	-	14,327	8,498	8,008	7,373	636	-	-	636	191
860001963	PROTELA S.A.	1	61,677	44,817	66,279	62,510	3,769	-	-	3,769	1,131
860001965	FABRICA LAFAYETTE S.A.	25	80,976	54,437	63,112	57,789	5,323	-	-	5,323	1,597
860064081	IBLANDERIAS UNIVERSAL S.A. UNIHLO	21	23,396	11,606	27,226	24,570	2,656	-	-	2,656	797
860103026	FABRICA DE TEXTILES TEXTRAMA LTDA	130	12,704	7,971	9,141	8,559	581	-	-	581	174
890108021	INDUSTRIAS CELTEX S.A.	825	9,577	8,647	7,288	6,400	888	-	-	888	266
890909538	INDUSTRIAS COLIBRI S.A.	56	24,715	14,169	20,572	18,853	1,719	-	-	1,719	516
890017543	FEDERACION DE TEXTILEROS "FEDERALTEX S.A."	-	13,996	-	3,398	6,079	-	2,681	697	-	-
890043993	FIBRATOLIMA S.A.	642	80,441	37,353	53,849	56,768	2,390	2,919	-	2,390	717
860027136	TEXFILIA LTDA.	141	55,092	32,603	45,864	43,474	-	3,046	-	-	-
890806824	PRODUCTORA DE HILADOS Y TEJIDOS UNICA S.A.	673	26,504	11,082	14,468	17,513	-	8,920	-	-	-
890904014	TEJIDOS EL CONDOR S.A.	11,742	129,405	71,687	65,163	74,082	-	-	-	2,858	857
890900259	COMPANIA COLOMBIANA DE TEJIDOS S.A.	62,707	461,532	189,260	401,160	398,302	-	1,830	-	-	-
890900308	FABRICA DE HILADOS Y TEJIDOS DEL HATO S.A. F.A.	68,148	291,685	112,670	235,535	237,365	-	32	-	-	-
890912013	IBLANDERIAS S.A.	-	1,724	534	3,819	3,851	-	-	-	-	-
	SUBTOTAL*	144,053	1,060,380	455,189	823,255	837,436	5,248	19,428	697	5,248	1,574
	SUBTOTAL**	1,058	227,372	150,145	201,626	186,954	15,572	-	-	15,572	4,672
	TOTAL	145,111	1,287,753	605,334	1,024,881	1,023,489	20,820	19,428	697	20,820	6,246
	PARTICEL SUBTOTAL*	99,279%	82,349%	75,209%	80,339%	81,829%	25,209%	100,000%	100,000%	25,209%	25,209%

* Conformado por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta presuntiva

** Conformada por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta ordinaria.

Fuente: División Ingeniería de Software, Subdirección de Informática -DIAN

Cálculos: División de Estudios Fiscales

Cuadro No. 6

SECTOR TEXTIL: INFORMACION DE LAS DECLARACIONES DE RENTA
EMPRESAS AFILIADAS A ASCOLTEN
PROYECCION AÑO GRAYABLE DE 1997

Millones de pesos

NIT	RAZON	ACCIONES	PATRIMONIO		TOTAL INGRESOS NETOS	COSTOS Y DEDUCCIONES	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA			RENTA LIQUIDA GRAYABLE	IMPUESTO SOBRE RENTA GRAYABLE
			BRUTO	LIQUIDO					PRENSU (I)	PRENSU (Z)	EXENTA		
860001881	COLOREX LIMITADA	-	14,327	8,498	8,417	7,749	668	-	425	215	-	668	209
860001963	PROTELA S.A.	1	61,677	44,817	69,659	65,698	3,962	-	2,241	925	-	3,962	1,188
860001965	FABRICA LAFAYETTE S.A.	25	80,976	54,437	66,331	60,736	5,595	-	2,721	1,215	-	5,595	1,678
860064081	HILANDERIAS UNIVERSAL S.A. UNIBILO	21	23,396	11,606	28,614	25,823	2,792	-	580	351	-	2,792	838
860403026	FAURICA DE TEXTILES TEXTRAMA LTDA	130	12,704	7,971	9,607	8,906	611	-	394	191	-	611	183
890108021	INDUSTRIAS CELTEX S.A.	825	9,577	8,647	7,660	6,727	933	-	395	144	-	933	290
890900538	INDUSTRIAS COLIBRI S.A.	56	24,715	14,169	21,621	19,815	1,806	-	707	371	-	1,806	542
800017543	FEDERACION DE TEXTILEROS "FEDERALTEX S.A."	-	13,996	-	3,571	6,389	-	2,818	-	210	-	-	-
800043993	HIBRATOLIMA S.A.	642	80,441	37,353	56,595	59,663	-	3,068	1,853	1,207	732	1,121	336
860027136	HEXTEJILA LTDA.	141	55,092	32,603	48,203	45,691	2,512	-	1,626	826	-	2,512	753
890806824	PRODUCTORA DE HILADOS Y TEJIDOS UNICA S.A.	673	26,504	11,082	15,205	18,406	-	3,201	540	398	-	-	-
890900141	TEJIDOS EL CONDOR S.A.	11,742	129,405	71,687	68,486	77,861	-	9,374	3,250	1,941	-	-	-
890900359	COMPANIA COLOMBIANA DE TEJIDOS S.A.	62,707	461,532	189,260	421,619	418,616	3,004	-	8,177	6,923	-	3,004	901
890900308	FABRICA DE HILADOS Y TEJIDOS DEL TIATO S.A. FA	68,148	291,685	112,679	247,547	249,470	-	1,923	4,317	4,375	-	-	-
890912013	HILANDERIAS S.A.	-	1,724	534	4,014	4,047	-	34	27	26	-	-	-
	SUBTOTAL*	144,053	1,060,380	455,189	865,241	880,145	5,515	20,419	19,799	15,906	732	6,636	1,991
	SUBOPTAL**	1,058	227,372	150,145	211,909	195,542	16,367	-	7,463	3,411	-	16,367	4,910
	TOTAL	145,111	1,287,753	605,334	1,077,150	1,075,687	21,882	20,419	27,262	19,316	732	21,003	6,901
	PARTI DEL SUBTOTAL*	99,275%	82,349%	75,200%	80,339%	81,829%	25,200%	100,000%	72,636%	82,349%	100,000%	28,859%	28,859%

* Conformado por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta presuntiva

** Conformado por las Empresas que liquidan el impuesto por la vía de la renta ordinaria.

Fuente: División Ingeniería de Software, Subdirección de Informática -DIAN

Cálculos: División de Estudios Fiscales

(P) Proyectado

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
MAESTRIA EN ECONOMIA
CONSEJO SUPERIOR
PROPUESTA DE TESIS DE GRADO

LUZ MARINA TABOADA PLAZAS

Título tentativo: "Incidencia de los impuestos nacionales y las transferencias en la concentración de los ingresos entre los departamentos".

2. Planteamiento del problema: Durante los años 90's, Colombia vivió importantes transformaciones a nivel económico y político, manifiestas en el proceso de internacionalización de la economía y el nuevo régimen constitucional, como elementos que concretan la estrategia de eficiencia y democratización que engloba el proyecto de modernización del Estado.

En cuanto al proceso de internacionalización de la economía, el modelo de desarrollo se venía adecuando en Colombia, sobre la base de una nueva fase de acumulación de capital que imponía un replanteamiento de las relaciones internacionales, una reestructuración de los procesos productivos y una readecuación de la función económica del Estado. De otro lado el nuevo modelo también exigía la reducción de la brecha existente entre el Estado y la sociedad civil.

El Estado se encamina entonces a brindar una situación de estabilidad, donde la iniciativa del sector privado y las fuerzas del mercado son las encargadas de señalar el camino a seguir en el manejo económico, quedando de hecho delimitado el carácter regulador e intervencionista del Estado.

Para los años 90's, en el marco del plan de desarrollo de la revolución pacífica, es cuando se consolida en forma definitiva el proceso de apertura e internacionalización de la economía, planteándose un programa económico que gira en torno a una mayor libertad en los intercambios comerciales, la adecuación del régimen cambiario, la reestructuración de los ingresos fiscales y la racionalización del gasto público.

Además de avalar la adecuación del país al sistema económico mundial, el nuevo régimen constitucional pretende erigirse como

carta de navegación que oriente la construcción de una sociedad que pueda resolver sus conflictos dentro de las instituciones creadas para tal propósito. Uno de los principales cometidos que se reafirma con la promulgación de la constitución de 1991 es la democratización y descentralización de los procesos políticos y administrativos, así como la creación de condiciones más equitativas en la distribución de la riqueza.

Un momento temporoespacial caracterizado por condiciones más justas y de mayor participación habría de garantizar en el mediano plazo la reinstitucionalización de los conflictos sociales. En teoría la constitución pretende crear dicho momento.

Como antecedentes en la búsqueda de tal objetivo pueden mencionarse los primeros intentos emprendidos en el terreno de la descentralización. Estos se concibieron con la idea de racionalizar el gasto en la administración nacional central y, para ello, el gobierno se liberaría de financiar los gastos de un conjunto de necesidades básicas a cambio de ceder a los departamentos y municipios determinados recursos tributarios.

Las primeras reformas buscaban fortalecer las finanzas regionales y locales (Ley 14/83); transferir a los municipios y en especial a aquéllos con una población menor a cien mil habitantes, un porcentaje creciente del recaudo del impuesto al valor agregado (Ley 12/86); creación de un banco de fomento para el desarrollo de la infraestructura local -FINDETER- (Ley 57/89), modificación de la base para liquidar el situado fiscal para salud (Ley 10/90).

Dichas reformas, en favor de la descentralización, tuvieron dificultades en su aplicación por la incapacidad institucional, administrativa y técnica de las entidades comprometidas en este proceso para ejecutar el gasto y de esta manera asegurar la prestación de servicios públicos y la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad.

Las normas consagradas en la Constitución Política de 1991 modifican substancialmente las relaciones fiscales entre los distintos niveles del sector público, otorgando mayores transferencias (situado fiscal, participación de los municipios en los ingresos corrientes y el fondo nacional de regalías) de recursos fiscales y por lo tanto mayor autonomía regional y local en los aspectos políticos y administrativos, como también una democracia participativa con injerencia de la comunidad, pero con nuevas funciones y responsabilidades en cuanto a salud, educación e infraestructura básica.

La política fiscal debió así adecuar su estructura para facilitar la continuación del proceso de descentralización, que se venía implementando en el ámbito de los cambios dados en el

modelo de desarrollo.

Puede afirmarse entonces, que las reformas de los años 90's han estado orientadas, por una parte, a redefinir el papel del Estado como garante de las condiciones generales de reproducción y ampliación del desarrollo económico, donde éste está orientado por la iniciativa privada y el mercado y, de otro lado, a propender por una distribución más equitativa de los frutos del desarrollo económico, contrarrestando el proceso inherente de diferenciación entre clases y regiones que ha caracterizado a nuestro país¹⁶.

En relación con los desequilibrios económicos a nivel regional, la descentralización halla en el ámbito fiscal un importante instrumento que facilita su implementación, por cuanto traslada recursos fiscales de la Nación a los departamentos y municipios, incrementando las rentas que les permiten financiar su propio desarrollo; recursos que tienen su origen en los ingresos corrientes de la Nación.

La forma como está organizado el sistema tributario crea un doble flujo de recursos fiscales entre la Nación y los departamentos, puesto que estos últimos captan y giran al gobierno central impuestos del orden nacional, que luego les son retribuidos a través de transferencias, de acuerdo con criterios de población, condiciones de salud, educación, infraestructura básica y esfuerzo fiscal.

Así mismo, la explotación de los recursos naturales de cada región o departamento genera regalías que, en parte, son destinadas a los entes territoriales donde se realiza la explotación y, en parte, llegan a la Nación, desde donde son redistribuidas al conjunto del territorio nacional de conformidad con ciertos criterios distributivos.

La Nación también realiza una suerte de transferencias de bienes y servicios a los entes territoriales. A manera de ejemplo, pueden referirse los servicios de seguridad, telecomunicaciones, saneamiento ambiental, etc. La provisión de estos productos se financia con recursos del fisco nacional pero, a su vez, éstos pueden haber sido producidos y captados en los distintos territorios que conforman el país.

En atención a uno de los ideales de la sociedad, plasmado en la Constitución Política de nuestro país y propugnado como una de las funciones clásicas de la política fiscal, vuelve a acentuarse el interés por la búsqueda de mayor equidad en la distribución de los recursos a nivel social y regional. En teoría el sistema fiscal colombiano está diseñado para

¹⁶ Ver: Darío Restrepo. "Política Económica Neoliberal y Descentralización". Pág. 384.

convalidar este anhelo, pero son escasos los estudios que analizan en la práctica los resultados obtenidos en esta materia durante los años 90's, especialmente a nivel interregional.

Esta propuesta de investigación pretende desarrollar un ejercicio de carácter empírico, inscrito dentro de los contextos teóricos relevantes, mediante el cual se logre establecer la incidencia de los impuestos nacionales y las transferencias que de éstos se derivan en la concentración de los ingresos departamentales, entendiendo como tales las diversas formas de remuneración a los factores productivos, en el proceso de generación del PIB departamental.

Los resultados de dicho ejercicio revelarían, por una parte, el grado de concentración entre los ingresos obtenidos en los departamentos por los agentes económicos, que desarrollan su actividad dentro de esa jurisdicción administrativa y, de otra parte, pondrían de manifiesto los cambios que se registran en dicha concentración, como consecuencia de la tributación nacional y de la participación de los entes territoriales en los ingresos corrientes y en el situado fiscal.

3. Preguntas centrales de la investigación: Las transformaciones que en los últimos años ha presentado el modelo de desarrollo económico, como el papel que le ha tocado asumir al Estado, conllevan a suponer que la diferenciación en el desarrollo económico de las regiones se ha atenuado por el traslado de recursos fiscales de la Nación a los departamentos y municipios, como consecuencia de la adecuación de la estructura de la política fiscal a los cambios mencionados. Las preguntas que pueden conducir esta investigación son:

- ¿Cuál es el grado de desigualdad entre los departamentos, tomando como variables de referencia los ingresos de los agentes económicos que desarrollan su actividad dentro de cada jurisdicción departamental y estos mismos ingresos en términos per cápita?.

- ¿Cómo se afecta la concentración de los ingresos después de que los departamentos ceden los impuestos nacionales al fisco central?.

- ¿Qué ocurre con la concentración de los ingresos después de que la Nación traslada recursos fiscales a los departamentos?.

- ¿Qué tanto favorece el sistema tributario colombiano la promoción de la equidad entre los entes territoriales del orden departamental?.

4. Cómo se contestarán las preguntas: Se realizará una comparación anual, para el período 1990-1994, entre los recursos fiscales que la Nación cede a los departamentos y los impuestos del orden nacional que éstos captan y entregan a la Nación; luego de haber evaluado la concentración de los ingresos entre los departamentos, antes y después de la imposición, y después del traslado de recursos fiscales.

Para la comprobación empírica se emplearán las estadísticas que sobre tributos del orden nacional produce la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, las cifras del Departamento de Planeación Nacional sobre participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación; el situado fiscal de la información de la Dirección General del Presupuesto del Ministerio de Hacienda; el PIB y el PIB per cápita del DANE.

Para la evaluación de la concentración de los ingresos entre las regiones, se recurrirá a herramientas de comprobación como los índices de concentración de Gini, las curvas de Lorenz, indicadores de desigualdad y, en general, todos los métodos estadísticos que sean necesarios para el desarrollo del trabajo.

5. Interés de la investigación: La investigación propuesta resulta de gran interés si se tiene en cuenta que uno de los objetivos de la política fiscal es lograr una mejor distribución de los ingresos a nivel social y regional. La equidad en dicha distribución es relevante frente al proceso de descentralización por la importancia que tienen las transferencias para los entes territoriales en sus niveles de ingreso y, por tanto, en su potencial desarrollo económico y social. Igualmente, la equidad en la distribución de los ingresos podría disminuir las desigualdades en la concentración de recursos entre los departamentos.

6. Resultados esperados: Tener una visión de cómo la equidad en la captación y redistribución de los ingresos tributarios, por parte del gobierno central, afecta la concentración de los recursos entre los departamentos y de si, efectivamente, la política fiscal es progresiva y favorece el desarrollo equitativo en los mismos.

7. Bibliografía preliminar:

-Bernal Joaquín, "Política fiscal", en Lora, Ocampo, Steiner, "Introducción a la macroeconomía colombiana", tercera edición, TM Editores, Fedesarrollo.

-Comisión de racionalización del gasto y de las finanzas públicas, "Mensaje de la comisión sobre la situación de las finanzas públicas en Colombia". Informe de avance. Santafé de

Bogotá, 22 de marzo de 1996.

-Restrepo, Darío I. (1994). "La descentralización un modelo en construcción". En: Gestión económica estatal de los 80's. CID-UN/CIID Canadá. Santafé de Bogotá, D.C. Colombia.

-Restrepo, Darío I. (1992). "Política económica neoliberal y descentralización".

-Sarmiento Anzola Libardo, Molina Juan Patricio, "Teoría de la justicia de John Rawls: La teoría de la justicia social, ¿ Un liberalismo social?".

-Valier Jacques, "Liberalismo económico, desigualdades sociales y pobreza en los países subdesarrollados", en Cuadernos de Economía, número 21, Universidad Nacional 1994.

8. Cronograma:

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ETAPAS	ACTIVIDADES	PERIODO									
		oct-96	nov-96	dic-96	ene-97	feb-97	mar-97	abr-97	may-97	jun-97	
I	1. Recopilación y evaluación del material bibliográfico básico.	■									
	2. Noción de Equidad		■								
	3. Equidad y Desarrollo Regional			■							
	4. Descentralización frente a Equidad y Desarrollo Regional				■						
II	1. Ingresos del Orden Nacional					■					
	a. Jurisdicciones Administrativas (Departamentos)						■				
	b. Factor de Traslación del Recaudo							■			
	2. Transferencias								■		
III	1. Desarrollo Estadístico									■	
	2. Conformación del Documento										■

PROPUESTA DE TESIS A CONSIDERAR POR PARTE DEL CONSEJO
DIRECTIVO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS DE LA
UNIVERSIDAD
NACIONAL

Pastor H. Sierra Reyes

1. Título tentativo: "La progresividad en el Impuesto a la Renta en Colombia 1994"

2. Presentación del problema: Una de las preguntas más importantes al abordar el estudio de algún sistema impositivo es ver la manera como incide la tributación en el comportamiento económico de los individuos reales y jurídicos, sobre sus rentas y en general sobre sus actuaciones ante el Fisco. En este sentido el estudio se propone, utilizando los fundamentos de la teoría fiscal y algunas herramientas de la estadística, evaluar la progresividad de la tributación a la renta en Colombia, por las siete principales ciudades, desde el punto de vista fiscal¹⁷, y el efecto en la redistribución del ingreso en 1994.

Existen dos características recientes en la tributación a la renta en Colombia que marcan el interés por desarrollar en este trabajo. La primera, el avance del mecanismo de cobro sobre la renta por medio de las retenciones en la fuente, con las correspondientes implicaciones que sobre uno u otro tipo de contribuyente esto conlleva. La segunda, tiene que ver directamente con la forma integral como debe verse la tributación en el impuesto a la renta, (relación personas naturales-personas jurídicas). Especialmente si se tiene en cuenta que las personas jurídicas concentran, para 1994, cerca del 85% del recaudo total de este tributo, y justamente, en esta clase de contribuyentes el impuesto tiene una tarifa única y en general una estructura que lo hace poco progresivo.

Teniendo en cuenta los dos hechos antes comentados, es, posible plantear una hipótesis de trabajo que recoja este problema :

La consolidación del mecanismo de Retención en la Fuente, en el cobro del impuesto sobre la renta y la creciente participación de las sociedades en el recaudo del tributo, son fenómenos que pueden comprometer seriamente la pretendida progresividad del gravamen, cuando éste se analiza de manera conjunta en la tributación socio-sociedad.

¹⁷ Las ciudades escogidas responderían al criterio de la participación porcentual del recaudo en el impuesto a la renta total del año gravable 1994. Estas son: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Pereira, Manizales. En ellas se concentra cerca del 90% del recaudo en renta del país.

Antecedentes: Desde el punto de vista de la teoría fiscal, los sistemas impositivos obedecen, entre otros, a unos criterios y principios básicos, tales como Eficiencia, Equidad, Neutralidad, simplicidad, etc.⁽¹⁸⁾, que en todo caso mantienen concordancia con los objetivos de la política fiscal, la política económica, la política social y el desarrollo del país.

El impuesto a la renta se presenta como una de las opciones con que cuentan las Administraciones Tributarias para la redistribución del ingreso en la sociedad, por las características de equidad y por su capacidad de ajuste automático a los cambios en la renta de los contribuyentes (eficiencia).

En Colombia este gravamen en su versión más moderna se ubica por la década de los treinta¹⁹, con la segunda Misión Kemmerer, durante el gobierno de López Pumarejo y ha sufrido muchas modificaciones y reformas hasta llegar a la concepción actual.

La reforma tributaria de 1986 (Ley 75), tuvo entre otros, el propósito de consolidar el principio de equidad y eficiencia en la estructura tributaria. Para ello eliminó la doble tributación, eliminó exenciones y algunos descuentos tributarios, unificó el tratamiento entre sociedades; todo en el empeño por fomentar la capitalización y la inversión en las empresas.

La reforma constitucional de 1991 instituyó como principios básicos del sistema tributario colombiano la equidad, la eficiencia y la progresividad y asignó a la Contraloría de la República la función de verificar su cumplimiento.

La razón que nos lleva a plantear en este trabajo una revisión de la estructura del impuesto a la renta en forma conjunta o integrada en las dos modalidades²⁰ de recaudo radica en que no está plenamente claro el funcionamiento de la progresividad del impuesto en forma conjunta para el universo de contribuyentes (Personas naturales - Personas jurídicas).

Al interior del tributo, el recaudo mayoritario procede de la tributación de los contribuyentes "Personas Jurídicas" ampliamente superior a lo recaudado por cargo de los contribuyentes "Personas Naturales", que han revertido su contribución al Fisco en los últimos años, a tal punto que para

¹⁸ En esta punto los diversos autores planteana veces más, e veces menos principios y características de los sistemas. En este análisis pensamos que los enumerados son los más relevantes, y que de una u otra forma los demás quedan incluidos aquí o se derivan de ellos.

¹⁹ El profesor Hermes Tovar, en una breve nota sobre las Finanzas públicas del siglo pasado, "El ensayo fiscal más interesante en el terreno fiscal en los primeros años de la república fue el establecimiento de un impuesto a la renta, creado en 1821 en el congreso de Cúcuta..." en el libro de José Antonio Ocampo "Historia Económica de Colombia" FEDESARROLLO, Tercer Mundo editores, cuarta edición, pág. 115

²⁰ Estos son: Cuotas, este modalidad tiene como característica la presentación anual de declaración de renta, tiempo después de la causación. Retención en la fuente, que se caracteriza por presentar y cobrar el impuesto generado al momento de la causación de la obligación.

1994 su participación en el total de los ingresos tributarios administrados por la DIAN no sobrepasó el 10% en el total nacional.

Es de común opinión dentro de los fiscalistas que la retención en la fuente juega un papel clave dentro del recaudo del impuesto a la renta como medida de control y de preservación de los ingresos tributarios. La verdad, como lo demuestran las cifras, es que este mecanismo cobra cada vez más importancia a la hora de saldar las obligaciones de los contribuyentes frente al fisco. Para el año de 1994 participó con el 65%, aproximadamente en el total de lo efectivamente recaudado en el total del impuesto a la renta.

En el punto anterior la Ley 75 de 1986 liberó de la obligación de presentar declaración anual de renta y complementarios a cerca de un millón de personas naturales asalariados, imprimiendo de esta forma algún grado de equidad al sistema, no es menos cierto que dejó a la mayoría atados al mecanismo de retención en la fuente como forma única de tributación.

3. Preguntas centrales de la investigación

La proliferación de reformas tributarias -tres en cinco años- y modificaciones frecuentes en nuestra legislación nos lleva a preguntar por la solidez en la base tributaria, el rumbo de nuestra tributación y el papel que desempeña en el nuevo orden económico. Por eso aquí nos hacemos entre otras las siguientes preguntas:

- En qué tendencias se enmarca la tributación colombiana?
- Cuál ha sido el papel del impuesto a la renta dentro de las últimas reformas? y ¿Cuáles son las principales transformaciones?
- Qué tan progresivo es, existe una capacidad redistributiva en el tributo?
- Cómo es la relación socio-sociedad en la tributación sobre la renta en Colombia?. Cuando se contempla en forma conjunta el impuesto a la renta continúa siendo progresivo?
- Qué ha propiciado la consolidación de la tributación de las sociedades en detrimento de la de personas naturales?
- Se puede hablar de un agotamiento de la progresividad en el impuesto a la renta?

4. **Cómo se contestarán las preguntas?** : Partimos del hecho de que la declaración de impuestos de los individuos muestra el estado y la información necesaria para establecer, "el estado

financiero" antes y después de impuestos y que nos permite observar el movimiento tanto de ingresos como de egresos en la producción del de su renta.

La metodología a seguir para el desarrollo del trabajo se apoya en las teorías acerca de la progresividad y haciendo comprobación empírica con las cifras de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, por el impuesto a la renta en forma integral para el período propuesto.

El apoyo de herramientas de comprobación como los índices de concentración de Gini, las curvas de Lorenz, indicadores de desigualdad, etc, facilitan el trabajo a la hora de evaluar la distribución y la concentración del ingreso, antes y después de la aplicación del impuesto en un grupo de contribuyentes determinado.

El otro punto tiene que ver con los índices de concentración del impuesto en los diferentes grupos de contribuyentes escogidos.

5. Interés de la Investigación: El planteamiento de este tipo de trabajo resulta de mucho interés por cuanto es importante hacer las comprobaciones que nos permitan tener en clara la fundamentación y la aplicabilidad de los principios de la tributación en el sistema tributario que tenemos.

Es importante presentar este tipo de trabajo pues formula y desarrolla una evaluación al sistema tributario dejando la posibilidad para reformar o cambiar hacia el futuro el sistema de imposición a la renta en Colombia.

Resultará de interés por la calidad de la información²¹ con que se contará para la investigación, pues ella podrá servir de base a nuevos trabajos y estudios que sobre la tributación se pretendan realizar.

6. Resultados esperados: Los resultados esperados nos permitirán comprobar el grado de progresividad en el impuesto a la renta.

También demostrar que la eficiencia económica se afecta, pues este tipo de tributo, hace que los contribuyentes vean desestimuladas sus actividades por cuanto el monto de su renta, es decir, su capacidad de pago debe tener un tratamiento distinto por parte del fisco, generando efectos nulos a la hora de la redistribución del ingreso.

²¹ Confiabilidad, capacidad de corrección, oportunidad serán parte de las virtudes de ella pues se estará trabajando con los agregados de las declaraciones de los contribuyentes.

7. La bibliografía preliminar será la siguiente:

- Musgrave Richard, "Hacienda pública teórica y aplicada" quinta edición Mc Graw Hill, 1991.
- Stiglist J. E., "La economía del sector público" Tercer edición.
- Perry Guillermo, Cárdenas Mauricio, "Diez años de reformas tributarias en Colombia", CID, FEDESARROLLO 1986.
- McLure Charles, "La tributación de la renta proveniente de los negocios y del capital en Colombia", Dirección de Impuestos Nacionales 1988.
- Shome Parthasarathi, "Tendencias y orientaciones futuras en la reforma a la política tributaria: Perspectiva latinoamericana", en Cuadernos de Economía, número 20 Universidad Nacional 1994.
- Contraloría General de la República, "Política fiscal y equidad en Colombia", primera edición, 1994
- González Jorge Iván, "Política fiscal en Colombia", primera edición , 1994.
- Low Murtra Enrique, Gómez Ricardo Jorge, "Teoría Fiscal", cuarta edición, 1989
- DIAN, " Estatuto Tributario", 1996
- Peter j. Lambert and Pfahler Wilhelm, "Income tax progression and redistributive efect: The influence of changes in the pre-tax income distribution" Public Finance Articles, pag 1-16 1992.
- Rawls Jonn, "Liberalismo Político" 1996 . Fondo de Cultura Económica.
- Rawls Jonn, "Teoría de la Justicia" 1979 . Fondo de Cultura
- Contraloría General de la República, Informe financiero, octubre de 1995, " La equidad del régimen impositivo".
- Sánchez Torres Fabio, Gutiérrez S. Catalina, FEDESARROLLO, Coyuntura económica, marzo de 1994, "Reformas tributarias en Colombia 1980-1992. Aspectos de equidad, eficiencia, y simplificación administrativa"

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
PROGRAMA DE MAGISTER EN ECONOMIA

PROPUESTA DE TESIS

Presentada por:

CARLOS ARTURO PIEDRAHITA

COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO
DISTORSION EN EL VALOR DE LAS IMPORTACIONES:
MEDICION DE LA SOBRE Y SUBFACTURACION Y DEL CONTRABANDO
TECNICO
1991-1995

INTRODUCCION

La idea de cuantificar las prácticas irregulares de sub y sobrefacturación y contrabando técnico y la magnitud del impacto sectorial y tributario de las mismas, nació como un proyecto conjunto: el de la "Medición de la Sobre y Subfacturación, del contrabando técnico y su Impacto Tributario", sobre el cual se habían hecho avances significativos en una investigación que sobre el tema se viene adelantando en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. La necesidad de presentar tesis individuales, a fin de cumplir con los mandatos de la Resolución 087 de 1996, del Consejo Directivo, indujo una partición de esta unidad. La propuesta presente, sigue haciendo parte de dicho proyecto y como tal se plantea.

1. AMBIENTE

El proceso de liberación de las importaciones y su correspondiente desgravación arancelaria, así como la modernización en la gestión aduanera, implementados a comienzos de la presente década, entre otros objetivos, buscaba neutralizar los alicientes económicos a las actividades ilícitas en el comercio colombiano con el resto del mundo. La libre circulación de las mercancías, la disminución de los tributos aduaneros y la progresiva pero rápida liberación del mercado cambiario se proponían como premisas indispensables al rápido crecimiento de las operaciones comerciales externas y se

presentaban como una poderosa talanquera a la práctica ilegal de tales operaciones. Se esperaba frenar el contrabando en todas sus modalidades al eliminar las bases de su sustento: los altos impuestos y las excesivas y variadas restricciones administrativas al ingreso de las mercancías extranjeras.

A partir de 1.992, se produjo un acelerado crecimiento de las importaciones, como en muy contadas ocasiones se había dado antes, en la historia económica del país. Sin embargo, a pesar de la aplicación de las estrategias arriba mencionadas, se observa que, paralelo al dinamismo de las compras externas, el fenómeno del contrabando, en lugar de perder importancia, ha mantenido su significativa pero irregular participación en la provisión de mercancías foráneas al mercado nacional.

2. ANTECEDENTES

El fenómeno del contrabando ha venido siendo estudiado desde hace algún tiempo y mucho se ha ganado en términos de comprensión del mismo, así como de su evolución y determinantes. También, algunos estudios e investigaciones se han ocupado de su medición y han conseguido aproximarse a la realidad de su magnitud a través de técnicas de cuantificación aceptadas internacionalmente. Por ejemplo, la subfacturación de importaciones (entendida como la facturación comercial de una mercancía por debajo de su precio real de negociación), puede ser expresada como la diferencia entre el valor de las transacciones, registrado por un país, y el registro del mismo, hecho por su socio comercial. , ha venido siendo sistemáticamente determinada desde cuando Meisel Roca decidió aplicar la técnica, inicialmente propuesta por Bhawati (7) y (1).

Entre las últimas mediciones se encuentran las hechas por Roberto Steiner y Cristina Fernández (11) y la DIAN (10). Los resultados parecen poner en entredicho recientes especulaciones acerca de la verdadera magnitud de estas actividades irregulares. La subfacturación que había venido creciendo progresivamente hasta alcanzar el tope de US\$1.656 millones, en 1992, en los últimos tres años revirtió su tendencia, pasando a configurar moderados niveles de sobrefacturación.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Ha aumentado, ciertamente, el contrabando aún en un ambiente de amplia liberación de las importaciones y del mercado cambiario?. Es la subfacturación un elemento suelto y de opuesto comportamiento al de otros componentes del fenómeno: el contrabando abierto y el contrabando técnico?. Hay defectos o

imprecisiones en las técnicas de medición hasta ahora utilizadas?. Fracasó la política de liberación de importaciones en el propósito de minimizar las actividades ilegales en las transacciones internacionales del país?. Siguen siendo elevados los impuestos al comercio exterior y su incentivo al contrabando sigue siendo importante?.

El contrabando, en los últimos tres años ha alcanzado los siguientes montos: 1993, US\$2500 millones; 1994, US\$3.000 millones; 1995, US\$5.500 millones, sugiriendo un incremento paralelo en las cifras de subfacturación y contrabando técnico. Estas cifras significarían serios perjuicios no solamente para los sectores productivos y comerciales del país sino también para el mismo fisco nacional (en el último año, la evasión fiscal podría ascender a los 750.000 millones de pesos).

Sin embargo, la confrontación de estas estimaciones con los últimos reportes sobre el monto de la subfacturación contradice las afirmaciones hechas previamente. Según los cálculos de la DIAN para los años 1.992, 1.993 y 1.994, las cifras de subfacturación cayeron de US\$1.829 millones (en 1992) hasta -US\$559 y -US\$375 millones en los dos años siguientes.

Por otra parte, ejercicios preliminares hechos por el autor, para las importaciones provenientes del Japón y los Estados Unidos, muestran elevados montos en la práctica de contrabando técnico (del orden de los US\$500 millones, en 1994, en el primer caso, y US\$1.400, en el segundo, en 1995).

PROPUESTA Y METODOLOGIA

De los hechos relacionados, nace la inquietud de extender el estudio y análisis del fenómeno. La investigación que aquí se propone es la de realizar la cuantificación de la distorsión en el valor de las importaciones colombianas, para el período 1991-1995. Específicamente, por un lado, se pretende medir el valor de los fenómenos de sobre y subfacturación y contrabando técnico y, marginalmente, el contrabando abierto asociado.

El interés que asiste a esta exploración es el de mejorar y extender los métodos hasta ahora aplicados en el cálculo de los fenómenos arriba mencionados. Se espera, por ejemplo, realizar una confrontación, a nivel de productos, de los registros estadísticos de las importaciones, hechos por Colombia, y los reportados por sus principales proveedores internacionales, para todo el universo arancelario. Esta técnica garantiza, no solamente la valuación global de los fenómenos, al tenor de las medición hecha hasta ahora para la subfacturación, sino que además permite identificar arancelariamente a las mercancías susceptibles de tal práctica y el señalamiento, mediante su cuantificación, de las mercancías más sensibles a las mismas.

El ejercicio, como ya se anticipó, consiste en comparar el registro de las importaciones colombianas con el monto de las exportaciones hechas hacia Colombia, reportadas por los socios comerciales del país. Sin embargo cabe anotar que este simple cruce de información, cuando se da a nivel de cifras globales, olvida que montos particulares de sobrefacturación, en algunas mercancías, pueden anular montos similares de subfacturación, en otras, ocultando los dos hechos; esta cuantificación, pues, no permite especificar la irregularidad ni el valor exacto de la misma. En cambio, a través de una comparación individual de los registros, a nivel de subpartidas arancelarias, es posible avanzar significativamente en la minimización de las imprecisiones en la medición. Entonces, este ejercicio abordará el esfuerzo de enfrentar uno a uno los registros arancelarios de los dos países considerados, el de Colombia y el de cada uno de sus correspondientes socios comerciales.

Adicionalmente, toda vez que la confrontación se da a nivel de subpartidas arancelarias, el ejercicio permitirá identificar las mercancías más afectadas por estas prácticas irregulares y, eventualmente, en un posterior esfuerzo de asociación, sectores y agentes económicos podrían ser señalados, como consecuencia de esta identificación.

A partir de estos señalamientos y de la cuantificación previa de los fenómenos será posible, entonces, entrar a ensayar propuestas para corregirlos. Los procedimientos administrativos serán objeto de revisión, con este objeto, así como también lo serán algunos elementos controvertidos de la actual legislación aduanera e, incluso, de los determinantes que nacen en la formulación de la política macroeconómica.

Dentro de las propuestas para corregir el fenómeno, que se pretende abordar, habrá espacio para estudiar y revisar los procedimientos administrativos y algunas normas controvertidas de la actual legislación aduanera, así como también para calificar los determinantes generados en las decisiones de política económica.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Bhagwati, J. "On the Underinvoicing of Imports. Illegal Transactions in International Trade". Bulletin of the Oxford Institute of Statistics. Vol.26, Nov. 1964
- 2.- Fernández Riva, Javier y Motta, María Teresa. Sobrefacturación y Subfacturación en el Comercio Exterior Colombiano. En: Comercio Exterior. Enero. 1984.
- 3- Gómez; Hernando José. La consolidación de la apertura. Fenalco.

- 4.- Junguito Bonnet, Roberto. La Economía Subterránea y la Política Monetaria. Economía Colombiana.
- 5.- Junguito Bonnet, Roberto y Caballero Argáez, Carlos. La Otra Economía.
- 6.- Kalmanovitz, Salomón. La economía del narcotráfico en Colombia. Economía Colombiana. Nos. 226-227, febrero-marzo, 1990.
- 7.- Meisel Roca, Adolfo. "Consideraciones acerca de la presencia de sobre (sub) facturación en las estadísticas de comercio exterior de Colombia". Ensayos sobre Política Económica. Banco de la República. No.14, Diciembre. 1988
- 8.- Ibid. "Una nota sobre: qué tanta subfacturación hay en las cifras de importación de Colombia?. Ensayos sobre Política Económica. Banco de la República. No.17, junio. 1990.
- 9.- Rocha García, Ricardo Ernesto. Movilidad de Capitales a través de la Sobre y Subfacturación de las Exportaciones e Importaciones de Bienes en Colombia: Determinantes y Evidencia Empírica para 1960-1990. Desarrollo y Sociedad. No. 31, Marzo de 1993.
- 10.- Piedrahíta, Carlos Arturo. "Medición de la Sobre y Subfacturación en las importaciones Colombianas". DIAN. Junio. 1996.
- 11.- Piedrahíta, Carlos Arturo. "La Nueva Legislación Aduanera". Mimeo. DIAN. Diciembre. 1993.
- 12.- Steiner, Roberto y Fernández, Cristina. "Evolución y determinantes del contrabando en Colombia". Coyuntura económica Latinoamericana. FEDESARROLLO. Septiembre. 1994.
- 13.- Urrutia, Miguel. Una Política Nueva para Combatir el Contrabando. Coyuntura Económica.
- 14.- Visbal Rey, Eduardo. El Contrabando: Un fenómeno de origen económico. Fenalco.

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

CONTENIDO DE LA PROPUESTA DE TESIS

COMERCIO EXTERIOR COLOMBIANO
DISTORSION EN EL VALOR DE LAS IMPORTACIONES
MEDICION DE LA SOBRE Y SUBFACTURACION Y EL CONTRABANDO
TECNICO

CARLOS ARTURO PIEDRAHITA R.

1.- Concepción del contrabando

- 1.1.-Definición
- 1.2.-Modalidades

- Contrabando abierto
- Contrabando técnico
- Subfacturación de importaciones
- Sobrefacturación de importaciones
- Otras modalidades

2.- Determinantes del contrabando

2.1.-La legislación aduanera

- Restricciones para-arancelarias y administrativas
- Tributos aduaneros
- Represión del contrabando

2.2.-La política cambiaria

2.3.-La política comercial

2.4.-La política monetaria

3.- Cuantificación del contrabando: Una aproximación

3.1.-La sobre/subfacturación de importaciones

3.2.-El contrabando técnico

3.3.-El contrabando abierto

4.- Mercancías y sectores económicos involucrados

4.1.- Determinación de las principales mercancías

4.2.- Detección de los principales sectores involucrados

5.- Propuestas para detectar y frenar el fenómeno

6.- Conclusiones y recomendaciones.

MEMORANDO

PARA: Doctor LUIS BILT CÉSPEDES GARCÍA
JEFE CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES

Doctora: MARTHA ABDALA PASTRANA
ASESORA MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

DE: JEFE DIVISIÓN ESTUDIOS FISCALES
DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

ASUNTO: ACTUALIZACIÓN DE LAS TABLAS, TASAS Y VALORES
TRIBUTARIOS: INCIDENCIA DE LOS AJUSTES CON INFLACIÓN
PASADA O ESPERADA²²

FECHA: SANTAFÉ DE BOGOTÁ, D.C. 29 DE NOVIEMBRE DE 1996

Una de las principales preocupaciones de las últimas administraciones públicas ha sido la de perseguir una reducción persistente de los ritmos inflacionarios del país. Tal propósito, según se estableció en las bases del Plan Nacional de Desarrollo "El Salto Social", debería apoyarse en el desmonte paulatino del tradicional nexo entre la inflación pasada y los reajustes en los precios de los bienes y servicios, la retribución de los factores productivos y los precios y tasas administrados por el Gobierno.

Con la expedición de la Ley 242 del 28 de diciembre de 1995 se consagran las condiciones formales y jurídicas para alcanzar dicho cometido. En el artículo 10. atinente al objeto de la Ley, se establece que la misma "modifica las normas legales que tienen en cuenta el comportamiento pasado del Índice de Precios al Consumidor como factor de reajuste de multas, valores catastrales, rangos, cuantías y canones, y en su lugar establecer criterios que hacen referencia a la meta de inflación, con el objeto de ajustar la legislación de manera que sirva de instrumento para la desindización de la economía,

²² Elaborado por Javier Avila Malave

de conformidad con el Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios".

Para la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales esta disposición implica cambiar los parámetros tradicionales empleados para actualizar las tablas del impuesto sobre la renta de Personas Naturales, Retención en la fuente sobre salarios, valores absolutos del impuesto de timbre, valores absolutos para determinar la condición de contribuyente en el impuesto sobre la renta, multas, sanciones, etc.

Al utilizar la meta de inflación como factor de actualización y no la inflación pasada, se presentan varios efectos que ameritan un análisis detallado y que inciden sobre la equidad del sistema impositivo, así como sobre el monto de la recaudación y sus costos administrativos.

1. Tablas de Retención sobre Salarios y Renta de Personas Naturales

Si las tablas de retención en la fuente sobre salarios se ajustan con la inflación esperada y este factor es a su vez el mismo que se emplea para incrementar los salarios, no existiría ninguna consecuencia en términos reales. No obstante, si como cabe esperar, los salarios se ajustan con algunos puntos por encima de la inflación (por razones de productividad por ejemplo), los asalariados ascienden en la tabla de retención hacia intervalos gravados con tarifas marginales superiores y, muy posiblemente, algunos trabajadores que con anterioridad no estaban sometidos a este mecanismo empezarían a tributar.

En suma, siempre que los salarios se reajusten en un período determinado por encima de la inflación esperada (factor de actualización de las tablas), aumenta la carga fiscal sobre los trabajadores, se incrementa el recaudo y se lesiona la equidad del sistema en la medida en que ingresan a la esfera de la tributación algunos trabajadores que previamente habían sido exonerados del tributo.

Efectos similares tienen lugar sobre la renta de las Personas Naturales. Cuando las utilidades fiscales de estos contribuyentes crecen conforme a la inflación registrada en un período gravable, pero ésta es mayor que la inflación esperada para el mismo período (factor de actualización de las tablas), el contribuyente se traslada a un intervalo superior, con una tarifa marginal más elevada, y esto ocurre sin que en términos reales el contribuyente sea más rico.

Los topes en ingresos y patrimonio que establecen la cota a partir de la cual se adquiere la condición de contribuyente, también crecen menos cuando se aplica la inflación esperada y

en consecuencia puede aumentar el número de contribuyentes. El mismo efecto tiene lugar con el tope que delimita las rentas sometidas a la tarifa marginal nula (cero).

2. Efectos sobre los valores absolutos

Diversos artículos del Estatuto Tributario contienen disposiciones relacionadas con tasas, multas, sanciones o límites para el reconocimiento fiscal de ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, donaciones, deducciones, etc.

En la mayoría de los casos, la actualización con la inflación esperada implica que dichos valores se incrementen por debajo del aumento de precios efectivo. Por ejemplo, el artículo 639 del Estatuto Tributario, establece que para el año 1996 "El valor mínimo de cualquier sanción...será equivalente a la suma de \$77.000".

Si el valor en comento se actualiza con una meta de inflación que a la postre resulta ser inferior a la inflación efectiva, la administración tributaria pierde recursos por esta vía dado que el valor real de las multas se habrá deprimido. Similar circunstancia se registra en valores absolutos relativos al impuesto de timbre.

3. A manera de conclusión

Por la importancia que dentro de la recaudación total tienen el impuesto de renta de Personas Naturales y la retención en la fuente sobre salarios, es probable que el efecto neto sobre los ingresos tributarios resultara positivo, al emplear la inflación esperada como factor de actualización. Sin embargo el incremento en el recaudo se obtendría por vías que lesionan la equidad del sistema impositivo, sin que tales inequidades pudieran corregirse fácilmente en el tiempo, salvo que ello se llevara a cabo a través de complejos procesos administrativos de compensación, cuyo costo erosionaría el aumento del recaudo antes señalado.

Es importante resaltar que, para situaciones que así lo ameriten, el artículo 3o. de la Ley 242 de 1995, admite "la posibilidad de tener en cuenta, adicionalmente, factores diferentes al mantenimiento del valor real en la determinación del reajuste, factores éstos que deben ser expresados en la norma".

MEMORANDO

PARA: Doctor HORACIO ENRIQUE AYALA VELA
DIRECTOR DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES

DE: JEFE DEL CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES

ASUNTO: REDUCCIÓN O ELIMINACIÓN DE LA RENTA PRESUNTIVA
PARA EL SECTOR AGROPECUARIO DE LA REGIÓN DE
URAB²³

FECHA: SANTAFE DE BOGOTÁ D.C., 11 DE DICIEMBRE DE 1996

En solicitud dirigida al Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, los representantes de los principales gremios del Sector Agropecuario de la Región de Urabá, demandan la exoneración de la renta presuntiva del sector para el año gravable 1996. Esta petición, abalada por el Gobernador del Departamento de Antioquia, se apoya en la posibilidad que para tal efecto se halla consagrada en el artículo 191 del Estatuto Tributario.

Quienes suscriben la solicitud en comento, justifican la misma por razón de "la crisis bananera en los mercados internacionales y los problemas de orden público que han afectado sin excepción, todos los sectores de su economía".

En efecto el artículo 94 de la Ley 223 de 1995, modificó lo dispuesto en el artículo 191 de estatuto tributario y estableció que "Antes de finalizar cada año gravable, de oficio o a solicitud de parte, el Gobierno Nacional determinará por Decreto los sectores económicos que han sido afectados en forma significativa en su rentabilidad, como resultado de políticas económicas del Gobierno, de situaciones de crisis del mercado nacional o internacional, o del contrabando o de alteraciones graves del orden público, estableciendo la exoneración o reducción de la renta presuntiva para el respectivo año gravable para cada sector".

Antes de entrar a evaluar la incidencia fiscal de esta solicitud, es pertinente resaltar que en materia de renta

23. Preparado por Jaime Hernández Bernal Torres y Javier Avila Mabeche.

presuntiva la última reforma tributaria previó un especial tratamiento para el sector agropecuario. Así, el Parágrafo 2 del Artículo 188 del Estatuto Tributario dispone que "Los activos destinados al sector agropecuario y pesquero no estarán sometidos a la renta presuntiva sobre patrimonio bruto de que trata este artículo".

De forma análoga, se establece en el parágrafo 3 que "Los primeros \$150 millones de pesos de activos del contribuyente destinados al sector agropecuario se excluirán de la base de aplicación de la renta presuntiva sobre patrimonio líquido".

La evaluación del Costo Fiscal se puede hacer teniendo en cuenta dos situaciones relativas. En la primera de ellas no se acepta la exoneración y en consecuencia los contribuyentes con rentabilidades inferiores a la presunción, deben liquidar el impuesto con base en el rendimiento mínimo de su patrimonio líquido, dispuesto en la legislación impositiva.

La segunda situación corresponde a un escenario donde se decreta la exoneración en comento, implicando para el fisco nacional una reducción de la base del impuesto de renta en el año en que se otorga el alivio.

Atendiendo a esta pauta metodológica se emprendió la búsqueda de información exógena que permitiera elaborar los cálculos y recoger estadísticas sobre el deterioro en la situación económica de la Región de Urabá. Para tal efecto se requirió la colaboración de la Gobernación de Antioquia que, en su momento, envió algunas publicaciones especializadas que, en todo caso, resultaron insuficientes. Así mismo se pidió la cooperación de las Cámaras de Comercio de Medellín y Urabá, sin obtener resultados satisfactorios.

En estas condiciones se optó por efectuar los cálculos a partir de la información interna de la DIAN. Con la colaboración de la Subdirección de Informática y Sistemas se obtuvo la base de datos de los contribuyentes del Sector Agropecuario en el Departamento de Antioquia (declaraciones de renta de la Administración de Impuestos y Aduanas de Medellín). Esta base, correspondiente al año gravable 1995, sirvió para desarrollar dos ejercicios. En el primero de ellos, se depuró la base para incluir solamente los contribuyentes localizados en los Municipios del Urabá.

En el segundo ejercicio, se tiene en cuenta que un número significativo de sociedades dedicadas a la explotación bananera tienen su domicilio fiscal en el municipio de Medellín. Por tanto, la metodología antes descrita se aplica para este conjunto de contribuyentes por separado.

Ejercicio No. 1.

El ejercicio propuesto se desarrolla con base en esta información (año gravable 1995), pero sobre la misma se efectúan las modificaciones legislativas previstas en materia de renta presuntiva para el año gravable 1996. La muestra sobre la que se lleva a cabo el ejercicio está conformada por 41 empresas.

En el Cuadro No.1 se recoge el conjunto de empresas del Sector Agropecuario, cuyos resultados fiscales superan la rentabilidad mínima establecida a través de la renta presuntiva (19 contribuyentes). Para este grupo de sociedades la renta presuntiva está estimada en \$98,76 millones en tanto que su correspondiente renta líquida asciende a \$338,28 millones. En este caso todos los declarantes liquidan su impuesto por la vía ordinaria y, en consecuencia, la renta líquida gravable también se sitúa en \$338,28 millones, con un impuesto sobre renta gravable de \$118,4 millones.

En el Cuadro No.1A se han recogido las empresas cuya renta líquida es inferior a la presunción patrimonial. En el agregado para 22 sociedades la renta líquida es tan sólo \$54,38 millones, mientras que la renta presuntiva asciende a \$228,96 millones. Obviamente, la presunción se convierte en la base del impuesto y, consecuentemente, el valor básico del tributo se sitúa en \$80,14 millones.

En forma conjunta, los resultados de las 41 empresas que integran la muestra, indican que el sector agropecuario del Urabá, por ellas representado, registra una renta líquida de \$392,67 millones, con una pérdida líquida de \$1.637 millones, de tal forma que la renta líquida gravable que recoge ambas vías de liquidación (ordinaria y presuntiva) alcanzaría el nivel de \$567,25 millones, con un impuesto básico de \$198,54 millones.

Las cifras consignadas en los Cuadros Nos.1 y 1A, revelan que las empresas que liquidan su impuesto por la vía presuntiva, son las de mayor tamaño en términos patrimoniales. En promedio, las sociedades agrupadas en el Cuadro No.1A tienen un patrimonio de \$208 millones, mientras que aquéllas que liquidan el impuesto por la vía ordinaria tan solo tienen un patrimonio promedio de \$104 millones.

Estas cifras deben compararse con una situación en la que se exonera a las empresas de la determinación de la renta presuntiva, tal como se muestra en los Cuadros No.2 y 2A. En este segundo escenario, las empresas que venían liquidando su impuesto por la vía ordinaria no se ven afectadas y mantienen su renta líquida gravable y su impuesto básico.

No es el mismo caso para el grupo de contribuyentes que liquidaban su impuesto por la vía presuntiva. En el Cuadro No.1A, donde la renta presuntiva interviene en la liquidación del impuesto, se observa que catorce de las 22 sociedades presentaron pérdidas en el ejercicio fiscal, mientras que las 8 restantes, obtuvieron bajos niveles de rentabilidad que, en forma conjunta, conduce a que la totalidad del grupo determine su impuesto a partir de la renta presuntiva.

Si se acoge la solicitud de los gremios agropecuarios del Urabá, la base del tributo ya no corresponderá a la presunción legal, sino que ahora estará determinada por la renta líquida. Bajo estas condiciones debe subrayarse que tan sólo 8 de las 22 empresas presentan renta líquida, mientras que las otras 14 arrojan pérdidas y por ende su contribución impositiva es nula.

Al establecer un paralelo entre las situaciones consignadas en los Cuadros 1A y 2A, se constata que en renta líquida gravable se produce una disminución de \$157,62 millones atribuible a la exoneración de la renta presuntiva. Esto equivale a reducir en un 69% la base gravable del grupo de contribuyentes que antes declaraban por la vía presuntiva. El impuesto sobre renta gravable también desciende en la misma proporción, al pasar de \$80,14 millones a \$24,97 millones como consecuencia de acoger la solicitud en cuestión.

En resumen, la exoneración de la renta presuntiva para el sector agropecuario del Urabá, podría implicar un descenso en el impuesto sobre renta gravable de \$55,17 millones a precios de 1995, ó \$66,75 millones a precios de 1996. Tal reducción puede interpretarse inicialmente como un "costo fiscal".

Ejercicio No. 2.

Ciento cincuenta empresas conforman la muestra sobre la que se efectúa el segundo ejercicio. Todas ellas tienen su domicilio fiscal registrado en el municipio de Medellín y están dedicadas a la producción bananera (Actividad 1118 en la Clasificación Económica de la DIAN). Al igual que el procedimiento del ejercicio No 1, se construyen dos escenarios: el primero en el que se aplica la legislación de la Ley 223 de 1995, y el segundo en el que se adopta la exoneración de la renta presuntiva.

La muestra se desagrega en dos grupos: Uno integrado por 82 empresas que liquidan su impuesto de renta por la vía ordinaria y otro compuesto por 68 contribuyentes que liquidan el impuesto por la vía presuntiva.

En el Cuadro No.3 se consignan los principales resultados de este ejercicio. A partir de estas cifras se advierte que los contribuyentes que declaran por la vía ordinaria, presentan en

promedio un patrimonio líquido de \$65,4 millones, mientras que las firmas que declaran por la vía presuntiva tienen un patrimonio líquido promedio de \$177,5 millones.

En el escenario I donde se aplica lo dispuesto en la Ley 223 de 1995, el primer grupo de la muestra aporta en promedio un impuesto sobre renta gravable de \$5,7 millones, en tanto que los contribuyentes con mayor tamaño patrimonial y que a su vez son los que declaran por la vía presuntiva, tan sólo aportan en promedio \$3,1 millones como impuesto sobre renta gravable.

En el escenario II cuando se adopta la exoneración propuesta, ocurre que las 82 empresas que vienen liquidando el impuesto por la vía ordinaria, no ven alterada su situación fiscal. Por el contrario, los 68 contribuyentes que liquidan por la vía presuntiva reducen ostensiblemente la base gravable, ya que ésta pasa de \$603,53 millones antes de la exoneración a \$111,76 millones después de adoptarse este alivio fiscal.

La reducción de la base imponible implica a su vez, un descenso de \$172,12 millones en el impuesto básico de renta, pues al acoger la propuesta en cuestión dicho impuesto pasa de \$211,24 millones a \$39,12 millones.

Recogiendo los resultados del Cuadro No.3, puede afirmarse que al conceder la exoneración por renta presuntiva a los productores de banano domiciliados en el municipio de Medellín, los ingresos tributarios de la Nación podrían descender en cerca de \$172 millones a precios de 1995 ó \$208 millones a precios de 1996.

Resultados de los ejercicios 1 y 2.

Los dos ejercicios desarrollados se aplicaron sobre un total de 191 empresas del sector agropecuario de la región de Urabá, de las cuales 150 tienen su domicilio fiscal en Medellín. Del universo de contribuyentes considerado cerca del 53% liquidaron su impuesto de renta por la vía ordinaria, aportando al fisco nacional un impuesto sobre renta gravable de \$585,46 millones a precios de 1995, con un promedio de \$5,8 millones.

El 47% restante liquidó su impuesto por la vía presuntiva y su aporte al impuesto sobre renta gravable ascendió en forma conjunta a \$291,38 millones antes de la exoneración, con un promedio de \$3,2 millones. Después de la exoneración el impuesto sobre renta gravable conjunto desciende a \$64,1 millones, lo que implica un aporte promedio de \$0,7 millones.

La reducción de los ingresos tributarios nacionales atribuible a la exoneración de la renta presuntiva para el sector agropecuario de la región de Urabá (incluidos los productores

de banano domiciliados en Medellín), se sitúa en \$227,3 millones a precios de 1995 ó \$275 millones a precios de 1996.

Dado que las estadísticas básicas sobre las que se elaboran estos cálculos no incorporan la evolución del año gravable 1996, período en el que podría haberse deteriorado la rentabilidad de la región en cuestión, puede plantearse como caso extremo una situación en la que todas las empresas consideradas arrojan pérdida. En este caso el descenso en los ingresos tributarios, por la adopción de la exoneración señalada podría ascender a \$876.84 millones a precios de 1995, ó \$1061 millones a precios de 1996.

La reducción de los ingresos tributarios no debe interpretarse como costo fiscal

No obstante, es preciso tener en cuenta que, según se establece en el Parágrafo 4 del Artículo 188 del Estatuto Tributario, "La deducción del exceso de renta presuntiva sobre la renta líquida ordinaria podrá restarse de la renta bruta determinada dentro de los cinco (5) años siguientes, ajustada por inflación".

En condiciones normales, es decir, cuando se aplican las presunciones en materia de renta, la administración tributaria recauda un ingreso adicional atribuido al exceso de la renta presuntiva sobre la renta líquida. En principio este efecto podría considerarse como un beneficio fiscal, sin embargo en los años subsecuentes la renta bruta de los contribuyentes desciende en virtud de las deducciones autorizadas por el artículo 188 del Estatuto Tributario.

La situación opuesta es la que se verifica al acoger la exoneración propuesta. Inicialmente se registra un descenso en los ingresos tributarios, pero éste se ve compensado por la desaparición de las deducciones que, bajo condiciones normales tendrían lugar en los años subsiguientes.

En suma, no puede hablarse estrictamente de un costo fiscal atribuible a la exoneración de la renta presuntiva consignada en el Artículo 191 del Estatuto Tributario, sino más bien de una recomposición de los ingresos tributarios en el tiempo.

Cordialmente,

LUIS BILT CÉSPEDES GARCÍA

DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES
División de Estudios Fiscales

Cuadro 1

SECTOR AGROPECUARIO REGION DE URABA
DECLARACIONES EN LAS QUE LA RENTA SE LIQUIDA POR LA VIA ORDINARIA AÑO GRAVABLE 1995

Miliones de pesos de 1995

N.I.T.	PATRIMONIO		RENTA		PERDIDA LIQUIDA	RENTA		RENTA LIQUIDA GRAVABLE 11	IMPTO SOBRE RENTA GRAV 11
	LIQUIDO 11	(a)	LIQUIDA	PRESENTIVA 11					
800213861	45.21		12.11	2.26	0.00		12.11	4.24	
800189184	5.36		1.04	0.27	0.00		1.04	0.36	
800187735	11.49		1.95	0.57	0.00		1.95	0.68	
890939495	38.49		2.63	1.92	0.00		2.63	0.92	
800151586	39.76		33.78	1.99	0.00		33.78	11.82	
890938690	138.34		31.27	6.92	0.00		31.27	10.94	
890923520	264.34		50.49	13.22	0.00		50.49	17.67	
890939488	308.16		33.78	15.41	0.00		33.78	11.82	
890926089	461.11		52.30	23.06	0.00		52.30	18.30	
800152559	77.14		11.43	3.86	0.00		11.43	4.00	
800106108	12.31		0.63	0.62	0.00		0.63	0.22	
890923440	61.39		19.57	3.07	0.00		19.57	6.85	
890938692	102.06		26.13	5.10	0.00		26.13	9.15	
890938691	118.34		19.52	5.92	0.00		19.52	6.83	
890923080	160.41		23.09	8.02	0.00		23.09	8.08	
800032946	83.24		7.07	4.16	0.00		7.07	2.48	
800242271	16.71		1.01	0.84	0.00		1.01	0.35	
890929472	14.46		2.19	0.72	0.00		2.19	0.77	
800098371	16.91		8.29	0.85	0.00		8.29	2.90	
SUBTOTAL 1	1,975.20		338.28	98.76	0.00		338.28	118.40	

(a): Renta presuntiva depurada/0.04 menos \$150 millones de 1996 a precios de 1995 (deflactados por
crec. nominal del PIB sector agropecuario.)

11: Corresponde a los valores que se liquidarian con aplicación de las normas de la Ley 223/95

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN
Cálculos División de Estudios Fiscales
JHBTVA:URABA1.WK1 Dic.5/96

DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES
División de Estudios Fiscales

Cuadro 1.1

SECTOR AGROPECUARIO REGION DE URABA
DECLARACIONES EN LAS QUE LA RENTA SE LIQUIDA POR LA VIA PRESUNTIVA AÑO GRAVABLE 1995

Millones de pesos de 1995

N.I.T.	PATRIMONIO LIQUIDO 11	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA PRESUNTIVA 11	RENTA LIQUIDA GRAVABLE 11	IMPTO SOBRE RENTA GRAV 11
	(a)					
890940677	120.56	0.00	178.70	6.03	6.03	2.11
860070512	537.39	0.00	182.11	26.87	26.87	9.40
800104044	8.89	0.00	3.61	0.44	0.44	0.16
800148182	422.64	0.00	16.95	21.13	21.13	7.40
800022051	20.26	0.00	34.99	1.01	1.01	0.35
800147565	289.79	11.64	0.00	14.49	14.49	5.07
800152266	358.34	14.38	0.00	17.92	17.92	6.27
890935095	264.64	0.00	228.32	13.23	13.23	4.63
890923879	958.34	0.00	391.86	47.92	47.92	16.77
890934696	180.84	5.98	0.00	9.04	9.04	3.16
890936979	70.89	0.00	6.84	3.54	3.54	1.24
800203175	8.66	0.00	1.77	0.43	0.43	0.15
890324661	233.34	0.00	16.81	11.67	11.67	4.08
800218105	12.58	0.00	53.31	0.63	0.63	0.22
890929906	0.69	0.00	0.37	0.03	0.03	0.01
800071585	146.76	4.31	0.00	7.34	7.34	2.57
800144893	189.21	4.67	0.00	9.46	9.46	3.31
800140512	419.06	0.00	489.18	20.95	20.95	7.33
890913960	19.34	0.00	0.22	0.97	0.97	0.34
890931978	3.61	0.00	31.94	0.18	0.18	0.06
800142173	17.76	0.77	0.00	0.89	0.89	0.31
890918776	295.74	12.64	0.00	14.79	14.79	5.18
SUBTOTAL 2	4,579.27	54.38	1,637.00	228.96	228.96	80.14
(1) + (2) ORDINARIA MAS PRESUNTIVA	6,554.47	392.67	1,637.00	327.72	567.25	198.54

(a): Renta presuntiva depurada/0.04 menos \$150 millones de 1996 a precios de 1995 (deflactados por
crec. nominal del PIB sector agropecuario.)

11: Corresponde a los valores que se liquidarian con aplicación de las normas de la Ley 223/95

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN
Cálculos División de Estudios Fiscales
JHBTU-URABA1.WK1 Dic.5/96

DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES
División de Estudios Fiscales

Cuadro 2

SECTOR AGROPECUARIO REGION DE URABA
DECLARACIONES EN LAS QUE LA RENTA SE LIQUIDA POR LA VIA ORDINARIA AÑO GRAVABLE 1995
INCLUYE EXONERACION DE RENTA PRESUNTIVA

Millones de pesos de 1995

N.I.T.	PATRIMONIO LIQUIDO V.	RENTA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENTA PRESUNTIVA V	RENTA LIQUIDA GRAVABLE V	IMPTO SOBRE RENTA GRAV. V
	(a)					
800213661	45.21	12.11	0.00	0.00	12.11	4.24
800189184	5.36	1.04	0.00	0.00	1.04	0.36
800187735	11.49	1.95	0.00	0.00	1.95	0.68
89039495	30.49	2.63	0.00	0.00	2.63	0.92
800151586	39.76	33.78	0.00	0.00	33.78	11.82
890938690	138.34	31.27	0.00	0.00	31.27	10.94
890923520	264.34	50.49	0.00	0.00	50.49	17.67
890939468	308.16	33.78	0.00	0.00	33.78	11.82
890926689	461.11	52.30	0.00	0.00	52.30	18.30
800152559	77.14	11.43	0.00	0.00	11.43	4.00
800106108	12.31	0.63	0.00	0.00	0.63	0.22
890923440	61.39	19.57	0.00	0.00	19.57	6.85
890938692	102.06	26.13	0.00	0.00	26.13	9.15
890938691	118.34	19.52	0.00	0.00	19.52	6.83
890923080	160.41	23.09	0.00	0.00	23.09	8.08
800032846	83.24	7.07	0.00	0.00	7.07	2.48
800242271	16.71	1.01	0.00	0.00	1.01	0.35
890929472	14.46	2.19	0.00	0.00	2.19	0.77
800098371	16.91	8.29	0.00	0.00	8.29	2.90
SUBTOTAL (1)	1,975.20	338.28	0.00	0.00	338.28	118.40

(a): Renta presuntiva depurada/0,04 menos \$150 millones de 1996 a precios de 1995 (deflactados por
crec. nominal del PIB sector agropecuario.)

1) : Corresponde a los valores que se liquidarian con aplicación de las normas de la Ley 223/95

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas -- DIAN
Cálculos: División de Estudios Fiscales

JHBT:URABA2.WK1 Dic.5/96

DIRECCION DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES
 CENTRO DE ESTUDIOS FISCALES
 División de Estudios Fiscales

CUADRO 3

DISMINUCION RECAUDO AÑO GRAVABLE 1996 POR EXONERACION RENTA PRESUNTIVA 1995
 DECLARACIONES DE RENTA ACTIVIDAD BANANERA REGION DE URABA

Millones de pesos de 1995

VIA LIQUID. RENDA*	PATRIMONIO LIQUIDO\1 (a)	RENDA LIQUIDA	PERDIDA LIQUIDA	RENDA PRESUNTIVA\1	RENDA LIQUIDA GRAVABLE\1	IMPTO SOBRE RENDA GRAV.\1
ORDINARIA I	5,362.35	1,334.46	0.00	268.12	1,334.46	467.06
PRESUNTIVA I	12,070.58	111.76	10,618.39	603.53	603.53	211.24
TOTAL (A)	17,432.93	1,446.22	10,618.39	871.65	1,937.99	678.29
ORDINARIA II	5,362.35	1,334.46	0.00	0.00	1,334.46	467.06
PRESUNTIVA II	12,070.58	111.76	10,618.39	0.00	111.76	39.12
TOTAL (B)	17,432.93	1,446.22	10,618.39	0.00	1,446.22	506.18
TOTAL (A) - (B)				871.65	491.77	172.12
TOTAL (A) - (B) A PRECIOS DE 1996				1,054.69	595.04	208.26

*: Comprende 82 Empresas bananeras que liquidan renta por la vía ordinaria y 68 por presuntiva
 (a): Renta presuntiva depurada/0.04 menos \$150 millones de 1996 a precios de 1995 deflactados por
 crecimiento nominal del PIB Sector Agropecuario

1\): Corresponde a los valores que se liquidarían con aplicación de las normas de la Ley 223/95

I : Primer escenario en que no se incluye la exoneración de la presunción de renta

II: Segundo Escenario. Incluye exoneración de la renta presuntiva

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN
 Cálculos: División de Estudios Fiscales

JHBTVA: COSTURAB.WK1 Diciembre 6 de 1996

EVALUACIÓN DEL COSTO FISCAL POR LA APLICACIÓN DE LA LEY 218
DE 1995 Y SU CORRESPONDIENTE DECRETO REGLAMENTARIO 0529 DE
1996

RENTAS EXENTAS POR DESASTRES NATURALES EN LOS DEPARTAMENTOS
DEL CAUCA Y HUILA²⁴

Santafé de Bogotá, D.C. 17 de diciembre de 1996

El propósito de este documento es el de efectuar una sucinta revisión a la legislación relativa a los desastres naturales ocurridos en los Departamentos del Cauca y Huila durante 1994, para efectuar posteriormente una evaluación sobre la incidencia fiscal de los incentivos que en materia tributaria fueron consagrados para las empresas localizadas en esa región.

Los cambios acaecidos en la legislación relativa al tema no permiten efectuar una estimación definitiva sobre su impacto fiscal, puesto que el mismo se relaciona con la instalación de nuevas empresas en la región afectada. Si en rigor se trata de inversión nueva no podría hablarse de costo fiscal, sino más bien de incentivos tributarios.

El costo fiscal implica una reducción del nivel actual de los impuestos, mientras que los incentivos no disminuyen dicho monto sino que se convierten en un estímulo para la formación de capital, que probablemente no existiría en ausencia de dichos incentivos.

Otro factor que es preciso tomar en cuenta tiene que ver con el posible desplazamiento o sustitución de otras empresas instaladas en el país y que no gozan de estos beneficios tributarios. En este caso la aparición de nuevas industrias en el área afectada implica la sustitución parcial o total de otras firmas, con lo cual es evidente que desciende la recaudación de los impuestos nacionales.

El ejercicio que se presenta a continuación constituye apenas una aproximación a la incidencia fiscal de la Ley 218 de 1995, puesto que el universo de beneficiarios no está plenamente establecido y tampoco se conocen los posibles efectos sustitutivos.

24 Preparado por Henry Alfonso Alemán, Néstor Carrasco Pinzón y Javier Avila Mahccha.

Evolución de la normatividad

Mediante el Decreto 1178 del 9 de junio de 1994, el Presidente de la República declaró el Estado de Emergencia en los Departamentos de Cauca y Huila, por razones de grave calamidad pública relacionadas con el desbordamiento del río Páez y los movimientos telúricos que afectaron esa región.

En desarrollo de tal declaratoria, se expidió posteriormente el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994 "con miras a conjurar la crisis y restablecer el orden económico, social y ecológico del país", estableciendo para ello "exenciones en materia de impuesto sobre la renta y complementarios para estimular el establecimiento de nuevas empresas que conduzcan a reactivar la zona afectada".

El mismo Decreto 1264 determinó los siguientes municipios como zonas afectadas por el desastre natural así:

Cauca:

Caldono, Inza, Jambaló, Toribío, Caloto, Totoró, Silvia, Páez y Santander de Quilichao.

Huila:

La Plata, Paicol, Yaguará, Iquirá, Tesalia y Nátaga.

Más adelante se expide la Ley 218 del 17 de noviembre de 1995 en la cual se precisa, primero, que las exenciones de impuestos que se establecen tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2003 y, segundo, la jurisdicción territorial de los municipios afectados por el fenómeno natural, para incluir dentro del departamento de Cauca a los municipios de Popayán, Miranda, Morales, Padilla, Puracé, Tambo, Timbío y Suárez.

Tratándose del departamento del Huila se incluyeron los siguientes municipios: Neiva, Aipe, Campoalegre, Gigante, Hobo, Rivera y Villavieja.

La Ley 218 de 1995 también modificó el Artículo 2o. del Decreto 1264, determinando que "Estarán exentas del impuesto de renta y complementarios las nuevas empresas Agrícolas, Ganadera, Microempresas, establecimientos comerciales, Industriales, Turísticos, las compañías exportadoras y Mineras que no se relacionen con la exploración o explotación de Hidrocarburos, que se instalen efectivamente en la zona afectada por el sismo y avalancha del río Páez, y aquellas preexistentes al 21 de junio de 1994 que demuestren fehacientemente incrementos sustanciales en la generación de empleo", siempre que estén

localizadas en los Municipios antes mencionados.

Posteriormente para reglamentar parcialmente la Ley 218 se expide el Decreto 0529 del 15 de marzo de 1996, por el cual se extienden a otros municipios las exenciones de impuestos previstas en dicha ley.

Los municipios beneficiados en el departamento del Cauca fueron: Cajibío, Piendamó, Sotará, Buenos Aires, La Sierra, Puerto Tejada, Corinto y Patía.

En el departamento del Huila se adicionaron los municipios de Acevedo, La Argentina, Palermo, Pitalito, Tello, Teruel, San Agustín, Algeciras y Garzón.

En el Decreto 0529 del 15 de marzo de 1996, también se plantean los requisitos previos para tener derecho a la exención, es decir, que las empresas que deseen acogerse a los beneficios de la ley deberán solicitarlo expresamente a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales con jurisdicción en el municipio donde se halla instalada efectivamente la empresa, y la Administración correspondiente de la DIAN se pronunciará dentro del mes siguiente al recibo del memorial y en todo caso antes del vencimiento del plazo para declarar.

Finalmente, es preciso señalar que mediante Concepto General No.00877 de agosto de 1996, la Subdirección Jurídica de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales manifestó que "Por efecto de lo dispuesto en el Inciso Tercero del artículo 338 de la Constitución Política, las disposiciones relativas al Impuesto sobre la renta contenidas en la Ley 218 de 1995 regirán a partir del año gravable de 1996 al ser este impuesto, el resultado de hechos ocurridos: durante un período determinado".

Con base en estas consideraciones la Subdirección Jurídica conceptúa que: "excepto los beneficios previstos en los artículos 6o. y 12 de la Ley, las disposiciones de la Ley 218 de 1995 rigen a partir del 1o. de enero de 1996, al igual que las del Decreto Reglamentario 0529 de 1996, en cuanto que debe entenderse a ella incorporado".

Aproximación a la posible incidencia fiscal

El siguiente es el procedimiento utilizado para calcular el costo fiscal que generaría la aplicación de la ley 218 de 1995 y el decreto reglamentario 0529 de 1996 en la jurisdicción de los departamentos de Cauca y Huila, señalada en dicha normatividad.

La metodología empleada partió de la información sobre contribuyentes del impuesto de renta, suministrada por la Subdirección de Informática y Sistemas para las Administraciones de Impuestos y Aduanas de Popayán y Huila, seleccionando los municipios indicados por la ley.

Posteriormente se depuró la información inconsistente, por mala clasificación de la actividad económica o por duplicidad de registros, excluyendo también de esta base las empresas declarantes pero no contribuyentes.

La aproximación a la incidencia fiscal se efectuó a través de cuatro escenarios diferentes que presentan como un propósito común: dimensionar el valor de las rentas exentas a que tendrían derecho las empresas de la región, cuando eleven una solicitud en tal sentido y cumplan los requisitos de ley.

ESCENARIO 1

En este escenario se consideran únicamente aquellas empresas en las que las rentas exentas equivalen al 100% de las utilidades fiscales, de suerte que la base gravable del tributo se anula completamente. Salvo casos excepcionales, no existen razones tributarias que permitan verificar esta condición, de tal manera que dichas exenciones podrían atribuirse a los efectos de la ley en cuestión.

Pese al concepto de la Subdirección Jurídica antes comentado, según el cual no tiene piso legal la solicitud de las exenciones en el año gravable 1995, la base de datos suministrada por la Subdirección de Informática y Sistemas contenía algunos casos que registraban tal comportamiento.

Agrupando los contribuyentes en los que se presenta tal situación, se obtiene un volumen inicial de rentas exentas atribuibles, al menos en teoría, a la aplicación de la Ley 218 de 1995 y a otras disposiciones sobre rentas exentas, tradicionalmente contenidas en la legislación tributaria.

Tradicionalmente las rentas exentas han constituido el 9.9% de la renta líquida en el Departamento del Cauca y el 8% en el Departamento del Huila. Estas proporciones fueron deducidas del volumen inicial de rentas exentas para aislar el efecto exclusivo de la ley en cuestión.

Al nuevo monto de rentas exentas resultante de efectuar la operación antes descrita, se aplicó la tarifa nominal del 35% del impuesto sobre la renta gravable y el resultado obtenido se recoge en los Cuadros adjuntos, bajo la denominación de "Costo Fiscal 1".

Para 1995 el costo fiscal 1 en el Departamento del Cauca alcanzó un valor de 1.725 millones de pesos, pero tan solo se acogieron a la ley 9 empresas de las 569 que conforman el total, aquí los sectores más beneficiados son: servicios financieros con \$1.578 millones y otros servicios con \$94 millones (Ver Cuadro No.1).

Para 1994 este costo fue significativamente menor y alcanzó un total de 111 millones de pesos, advirtiendo que el universo analizado tan solo agrupa 7 empresas de un total de 581 contribuyentes que potencialmente podrían beneficiarse con la medida. Los sectores más beneficiados fueron en su orden: otros servicios con \$92 millones que corresponden al 83% del beneficio total y servicios financieros con \$18 millones que equivalen a un 16% del costo fiscal estimado (Ver Cuadro No.2).

Comparativamente, la evaluación del Costo Fiscal 1 es considerablemente menor en el Departamento del Huila, donde para los años gravables 1994 y 1995, dicho costo asciende respectivamente a \$1 y \$25 millones respectivamente, tal como se indica en los Cuadros Nos.3 y 4.

ESCENARIO 2

En este caso se sigue básicamente el procedimiento descrito en el escenario anterior, pero se asume que la totalidad de las empresas ubicadas en los municipios beneficiados con la ley, presentan la solicitud de exención y reciben el visto bueno por parte de la Administración.

Inicialmente se toma como utilidad fiscal de cada firma el mayor valor entre la renta líquida y la renta presuntiva. Estas utilidades reciben total exención pero parte del alivio es atribuible a disposiciones legales previas a la expedición de la Ley 218 de 1995. Por tanto, para calcular las rentas exentas derivadas de la adopción de la norma en comento, es preciso depurar las exenciones tradicionales de acuerdo con los porcentajes señalados en el escenario anterior.

Luego de obtener la estimación de las rentas exentas depuradas, se aplica la tarifa nominal del impuesto sobre la renta y el producto se recoge en los Cuadros anexos bajo el título "Costo Fiscal 2".

En el Departamento del Cauca, el costo fiscal estimado para este escenario en el año gravable 1995 se sitúa en 3.532 millones de pesos y los sectores que gozarían de la mayor exención serían: servicios financieros con \$1.628 millones, productos minerales con \$356 millones, agropecuario con \$324 millones, otros servicios con \$311 millones y construcción con \$262 millones (Ver Cuadro No.1).

ESCENARIO 3

Contando con la colaboración de las Administradoras de Impuestos y Aduanas Nacionales de Popayán y Neiva, fue posible obtener un listado de las empresas que presentaron memoriales para acogerse a los beneficios de la Ley 218 de 1995, obteniendo concepto desfavorable por no cumplir los requisitos señalados en las normas correspondientes.

En principio se pretendió utilizar la base de datos disponible para aplicar el procedimiento ya descrito, pero buena parte de las empresas que presentaron la solicitud en referencia no se encuentran registradas en dicha base. De 68 firmas solicitantes en el Departamento del Cauca solamente se tienen registradas 32 como contribuyentes del impuesto de renta en el año gravable 1995, mientras que en el Departamento del Huila solo aparecen registradas 29 empresas de un total de 55 solicitudes.

En este escenario, siguiendo la metodología previamente expuesta, se calcula el valor de las rentas exentas y el menor impuesto básico de renta correspondiente al evento en el que se hubieran fallado favorablemente los memoriales de las empresas solicitantes que se hallan registradas en la base de datos depurada. Los resultados se presentan en los Cuadros Nos.1 y 3 bajo la denominación "Costo Fiscal 3".

Bajo las condiciones de este escenario, el costo fiscal en el año gravable de 1995, asociado con los beneficios de las 32 sociedades registradas en la base, alcanzaría un valor total de 481 millones de pesos en el Departamento del Cauca y los sectores más beneficiados serían: productos minerales con \$241 millones, agropecuario con \$115 millones, perfumería y cosméticos con \$57 millones y comercio al por menor con \$40 millones. (Ver Cuadro No. 1).

En promedio, cada uno de los contribuyentes beneficiados deja de pagar un impuesto básico de renta de 15 millones de pesos. Si este promedio se extiende para el total de firmas a las que se negó la solicitud, el menor impuesto se situaría en 1022,1 millones de pesos a precios de 1995.

En el departamento del Huila (Ver Cuadro No.3) el costo fiscal asciende a \$285 millones para las 29 sociedades registradas en la base de datos de la DIAN. El mayor beneficio corresponde al Comercio al por Menor con \$129 millones que respecto de la reducción total de impuestos constituye el 45%. En orden de importancia dentro de los beneficios sigue el Comercio de Vehículos Automotores con \$80 millones que representa el 28% del alivio total.

Si el menor impuesto promedio que se estima para las 29 sociedades (9.8 millones de pesos), se extiende para el total de solicitudes negadas, el costo fiscal se elevaría a 540 millones de pesos.

ESCENARIO 4

Para este escenario se tienen en cuenta las empresas que durante el transcurso del año 1996 han solicitado la exención y están siendo estudiadas por la respectiva administración. Tal como ocurre en el escenario inmediatamente anterior, no fue posible ubicar la totalidad de las empresas solicitantes en el registro de la DIAN de los contribuyentes del impuesto sobre la renta en el año gravable 1995.

En la Administración de Popayán se estudian actualmente 32 solicitudes de las que tan solo 8 figuran como contribuyentes del impuesto sobre la renta por el año gravable 1995. A su turno, tan solo 9 de 27 solicitudes que se estudian en la Administración de Neiva, se hallan reportadas como contribuyentes en la base de datos disponible. Los resultados de este escenario se consignan en los Cuadros Nos.1 y 3 con el nombre "Costo Fiscal 4".

En el Departamento del Cauca, los 8 beneficiarios potenciales alcanzarían exenciones cercanas a 350 millones de pesos, que se traducen en un menor impuesto sobre la renta gravable de 122.4 millones de pesos a precios de 1995, con un promedio por contribuyente de 15.3 millones de pesos.

Si este promedio se extiende para el conjunto de las solicitudes actualmente en estudio, el costo fiscal ascendería a cerca de 490 millones de pesos.

Para el Departamento del Huila, las 9 solicitudes en estudio que se hallan registradas en la base de datos de la DIAN, recibirían de ser aceptadas una exención de 563 millones de pesos, que reduce el impuesto básico de renta en 197 millones de pesos, con un promedio por contribuyente de 21.9 millones de pesos. Suponiendo que las 27 solicitudes en estudio presentan un promedio similar, el costo fiscal por la aplicación de la ley alcanzaría 591 millones de pesos a precios de 1995.

Resumen de los Resultados

En el Cuadro No.5 se presenta el resumen de los principales resultados alcanzados en el ejercicio. Se ha descartado el denominado "Costo Fiscal 1" por considerar que es el escenario menos cercano a la realidad.

En la columna de Costo Fiscal 2 se reproduce el escenario 2 del análisis, es decir aquél en el que todas las empresas preexistentes, en los municipios y las actividades económicas señaladas por la ley, gozan de los beneficios fiscales. La única diferencia frente a los Cuadros No.1 y 3 es que en el cuadro resumen las cifras se han llevado a precios de 1996.

Esta situación, en la que el costo fiscal supera los \$10.000 millones de pesos resulta algo extrema, ya que es poco probable que todas las empresas existentes puedan cumplir las condiciones técnicas y formales señaladas en la ley para gozar de los beneficios fiscales. No obstante también debe llamarse la atención en el sentido de que este cálculo no incluye las nuevas empresas instaladas en la región.

Los Costos Fiscales 3 y 4 del Cuadro No.5 resultan de suponer que los dos bloques de solicitudes presentados ante las administraciones tributarias, fueron fallados favorablemente. El menor impuesto promedio calculado para las sociedades registradas en la base de datos de la DIAN se amplió al universo de las solicitudes y se llevó a precios de 1996. Por su mayor cobertura, el escenario 3 con un costo fiscal cercano a los \$2.000 millones puede constituir un buen punto de referencia.

CUADRO No.5

COSTO FISCAL POR LA APLICACIÓN DE LA LEY 218 DE 1995 RESUMEN DE LOS PRINCIPALES RESULTADOS

MILLONES DE PESOS DE 1996

DEPARTAMENTO	COSTO FISCAL 2	COSTO FISCAL 3	COSTO FISCAL 4
CAUCA	4356.8	1261.0	604.1
HUILA	6317.4	666.2	729.1
T O T A L	10674.2	1927.2	1333.2

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN-
Cálculos: División de Estudios Fiscales

Cuadro No. 1
EVALUACION DEL COSTO FISCAL POR LA APLICACION LEY 218 DE 1995
DEPARTAMENTO DEL CAUCA
AÑO GRAVABLE 1995
Millones de pesos

ACTIVIDAD ECONOMICA	NUMERO CASOS	RENTA LIQUIDA	RENTA PRESUNTIVA	RENTA EXENTA	RENTA LIQUIDA GRAVABLE	COSTO FISCAL 1	COSTO FISCAL 2	COSTO FISCAL 3*	COSTO FISCAL 4**
Agropecuaria, Silvicultura y pesca	74	1,027.9	421.2	1.2	1,026.7	-	32.42	115.0	1.1
Miningo	1	-	0.1	-	0.1	-	0.0	-	-
Alimentos	13	46.4	21.8	-	46.4	-	14.6	3.5	-
Textiles, Prendas de Vestir y Cuero	3	0.1	-	-	0.1	-	0.0	0.0	-
Industria de la Madera, Corcho y Papel	3	11.8	16.0	-	16.0	-	5.0	-	-
Fabricación de Sustancias Químicas	4	134.1	45.2	-	134.1	-	42.3	-	-
Fabricación de Productos Minerales y Otros	21	1,128.0	148.8	-	1,128.0	-	355.7	240.7	-
Fabricación de Productos, Minerales y Otros	2	24.0	1.0	-	24.0	-	7.6	-	-
Electricidad, Gas y Vapor	60	830.9	101.1	-	830.9	-	262.0	1.9	59.1
Construcción	19	181.3	27.2	-	181.3	-	57.2	10.1	-
Comercio de Vehículos Automotores	13	251.7	22.0	144.1	107.6	45.4	79.4	-	-
Comercio al por Mayor	7	409.0	14.0	-	409.0	-	129.0	57.0	-
Perfumería, Cosméticos y Artículos de Tocador	106	755.4	111.3	7.9	747.5	2.5	238.2	39.8	2.5
Comercio al por Menor	13	43.5	4.7	-	43.5	-	13.7	-	-
Servicio de Hoteles, Restaurantes y Similares	32	194.5	42.1	15.2	179.2	4.8	61.3	-	-
Servicio de Transporte	51	5,162.2	2,691.0	5,003.3	158.9	1,577.8	1,627.9	-	50.4
Servicios Financieros	139	987.2	136.3	299.1	688.1	94.3	311.3	12.9	-
Otros Servicios	8	2.0	6.5	-	6.5	-	2.0	-	-
Actividades Deportivas y de Esparcimiento									
TOTAL	509	11,190.0	3,810.4	5,470.9	5,727.9	1,724.9	3,531.5	481.0	122.4

* Empresas que solicitaron la exención y les fue negada

** Empresas que han solicitado la exención y se encuentran en estudio

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN

Cálculos: División de Estudios Fiscales - DIAN

Cuadro No. 2
EVALUACION DEL COSTO FISCAL POR LA APLICACION L.F.Y 218 DE 1995
DEPARTAMENTO DEL CAUCA
AÑO GRAVABLE 1994

Millones de pesos

SECTOR ECONOMICO	NUMERO CASOS	RENTA LIQUIDA	RENTA PRESUNTIVA	RENTA EXENTA	RENTA LIQUIDA GRAVABLE	COSTO FISCAL 1	COSTO FISCAL 2
Agropecuaria, Silvicultura y pesca	87	827.4	236.2	4.0	823.4	1.0	260.9
Minero	5	16.3	1.9	-	16.3	-	5.1
Alimentos	13	471.6	7.1	-	471.6	-	148.7
Textiles, Prendas de Vestir y Cuero	3	1.4	1.4	-	1.4	-	0.4
Industria de la Madera, Corcho y Papel	5	98.0	30.9	8.6	89.4	-	30.9
Fabricación de Sustancias Químicas	5	163.1	39.2	-	163.1	-	51.4
Fabricación de Productos Minerales y Otros	18	1,249.3	90.2	-	1,249.3	-	394.0
Electricidad, Gas y Vapor	3	60.2	7.1	-	60.2	-	19.0
Construcción	58	416.8	59.2	-	416.8	-	131.4
Comercio de Vehículos Automotores	25	120.4	19.1	-	120.4	-	38.0
Comercio al por Mayor	12	117.0	15.6	-	117.0	-	36.9
Perfumería, Cosméticos y Artículos de Toileador	6	155.7	10.2	-	155.7	-	49.1
Comercio al por Menor	110	507.7	72.6	-	507.7	-	160.1
Servicio de Hoteles, Restaurantes y Similares	12	25.4	3.8	-	25.4	-	8.0
Servicio de Transporte	33	187.4	50.1	-	187.4	-	59.1
Servicios Financieros	55	4,193.9	2,358.6	1,158.7	3,035.3	18.4	1,322.6
Otros Servicios	121	643.4	39.6	291.7	351.7	92.0	202.9
Actividades Deportivas y de Esparcimiento	10	2.5	5.0	-	5.0	-	1.6
TOTAL	581	9,257.6	3,047.9	1,462.9	7,797.2	111.3	2,920.2

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN

Cálculos: División de Estudios Fiscales - DIAN

Cuadro No.3
EVALUACION DEL COSTO FISCAL POR LA APLICACION DE LA LEY 218
DEPARTAMENTO DEL HUILA
AÑO GRAVABLE 1995
Millones de pesos

SECTOR ECONOMICO	NUMERO CASOS	RENTA LIQUIDA	RENTA PRESUNTIVA	RENTA EXENTA	RENTA LIQUIDA GRAVABLE	COSTO FISCAL 1	COSTO FISCAL 2	COSTO FISCAL 3*	COSTO FISCAL 3**
Agropecuaria, Silvicultura y pesca	128	350.9	293.9	2.4	348.5	0.2	113.0	4.1	-
Minero	15	212.5	26.9	-	212.5	-	68.4	15.6	-
Alimentos	31	1,046.7	234.4	-	1,046.7	-	337.0	15.5	-
Textiles, Prendas de Vestir y Cuero	2	0.3	-	-	0.3	-	0.1	-	-
Industria de la Madera, Corcho y Papel	14	84.4	15.1	-	84.4	-	27.2	1.3	5.7
Fabricación de Sustancias Químicas	13	137.2	83.8	-	137.2	-	44.2	-	-
Fabricación de Productos Minerales y Otros	34	444.3	89.5	-	444.3	-	143.1	2.5	15.1
Electricidad, Gas y Vapor	3	1,246.9	154.5	0.4	1,246.5	-	401.5	-	-
Construcción	151	920.0	201.5	0.8	919.2	0.3	296.3	16.2	6.5
Comercio de Vehículos Automotores	97	1,090.6	244.5	0.1	1,090.5	-	351.2	79.0	48.6
Comercio al por Mayor	56	952.4	170.9	5.1	947.2	1.6	306.7	13.5	117.0
Perfumaría, Cosméticos y Artículos de Toiletor	20	3,517.5	325.9	0.3	3,517.3	-	1,132.6	-	-
Comercio al por Menor	241	2,958.0	489.0	3.0	2,955.0	0.4	952.5	128.7	-
Servicio de Hoteles, Restaurantes y Similares	19	113.4	43.3	-	113.4	-	36.5	2.9	-
Servicio de Transporte	71	348.9	171.8	64.5	284.5	20.8	112.4	0.3	-
Servicios Financieros	112	341.0	158.5	0.6	340.4	0.2	109.8	-	-
Otros Servicios	281	2,089.7	269.1	7.8	2,081.9	2.5	672.9	5.2	3.9
Actividades Deportivas y de Esparcimiento	18	25.6	47.9	-	47.9	-	15.4	-	-
TOTAL	1,306	15,880.4	3,020.5	81.9	15,817.8	26.0	5,120.7	284.7	196.9

* Empresas que solicitaron la exención y les fue negada

** Empresas que han solicitado la exención y se encuentran en estudio

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN

Cálculos: División de Estudios Fiscales - DIAN

Cuadro No. 4
EVALUACION DEL COSTO FISCAL POR LA APLICACION DE LA LEY 218
DEPARTAMENTO DEL HUILA
AÑO GRAVABLE 1994
Millones de pesos

SECTOR ECONOMICO	NUMERO CASOS	RENTA LIQUIDA	RENTA PRESUNTIVA	RENTA EXENTA	RENTA LIQUIDA GRAVABLE	COSTO FISCAL 1	COSTO FISCAL 2
Agropecuaria, Silvicultura y pesca	141	248.9	239.2	0.1	248.8	-	80.1
Minero	11	108.4	14.7	-	108.4	-	31.9
Alimentos	30	849.5	192.9	-	849.5	-	273.5
Textiles, Prendas de Vestir y Cuero	3	0.2	0.1	-	0.2	-	0.1
Industria de la Madera, Corcho y Papel	13	77.6	9.1	-	77.6	-	25.0
Fabricación de Sustancias Químicas	13	179.5	58.9	-	179.5	-	57.8
Fabricación de Productos Minerales y Otros	34	488.1	49.8	-	488.1	-	157.2
Electricidad, Gas y Vapor	3	1,050.0	71.5	0.2	1,049.8	-	338.1
Construcción	133	646.8	176.5	-	646.8	-	208.3
Comercio de Vehículos Automotores	101	878.4	184.2	0.1	878.3	-	282.8
Comercio al por Mayor	52	779.4	110.3	-	779.4	-	251.0
Perfumería, Cosméticos y Artículos de Tocado	17	2,018.3	246.4	0.4	2,017.9	0.8	649.9
Comercio al por Menor	246	1,710.5	352.7	2.4	1,708.1	-	550.8
Servicio de Hoteles, Restaurantes y Similares	19	48.3	45.6	-	48.3	-	15.6
Servicio de Transporte	77	274.2	35.0	-	274.2	-	88.3
Servicios Financieros	115	265.4	98.3	-	265.4	-	85.5
Otros Servicios	266	1,397.4	190.7	0.3	1,397.2	0.1	450.0
Actividades Deportivas y de Esparcimiento	16	25.6	41.6	-	41.6	-	13.4
TOTAL	1,299	11,046.5	2,137.4	3.4	11,059.1	0.8	3,562.1

FUENTE: Subdirección de Informática y Sistemas - DIAN
Cálculos: División de Estudios Fiscales - DIAN

