

ANALISIS DE LA REFORMA TRIBUTARIA EN EL PERIODO COMPRENDIDO
ENTRE EL AÑO 1986 Y EL AÑO 1990



DAGO NEIRO GUZMAN SALAMANCA

FABIAN ANDRES CABALLERO GOMEZ

CORPPORACIÓN UNIVERSITARIA COMFACAUCA

FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES

PROGRAMA DE CONTADURIA PÚBLICA

POPAYAN 2016

ANALISIS DE LA REFORMA TRIBUTARIA EN EL PERIODO COMPRENDIDO
ENTRE EL AÑO 1986 Y EL AÑO 1990



DAGO NEIRO GUZMAN SALAMANCA

FABIAN ANDRES CABALLERO GOMEZ

Trabajo de grado modalidad investigación para optar el título de
Profesional en Contaduría Pública

JORGE EDUARDO OROZCO ÁLVAREZ

Director Académico

CORPPORACIÓN UNIVERSITARIA COMFACAUCA

FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES

PROGRAMA DE CONTADURIA PÚBLICA

POPAYAN 2016

DEDICATORIA

Dedicamos este proyecto de investigación principalmente a Dios, por iluminarnos y estar a nuestro lado en todo momento.

A nuestros padres, amigos incondicionales por la ayuda desinteresada brindada en cada obstáculo que en nuestra vida se presentan, gracias a sus ejemplos hoy hemos llegado a cumplir una de nuestras metas.

A nuestros docentes por su apoyo en todo momento. Y a todas las personas que de una u otra manera siempre nos han apoyado. Mil Gracias.

AGRADECIMIENTOS

Primero y antes que nada, dar gracias a Dios, por estar con nosotros en cada paso que damos, por fortalecer nuestro corazón e iluminar nuestra mente y por haber puesto en nuestro camino a aquellas personas que han sido nuestro soporte y compañía durante todo el periodo de estudio.

Agradecer hoy y siempre a nuestras familias por el esfuerzo realizado por ellos. El apoyo en nuestros estudios, de ser así no hubiese sido posible. A nuestros padres y demás familiares ya que nos brindan el apoyo, la alegría y nos dan la fortaleza necesaria para seguir adelante.

Un agradecimiento especial a los Profesores Jorge Eduardo Orozco Álvarez y David Alexander Pino Acosta a quienes les debemos gran parte de nuestros conocimientos, gracias a su paciencia y enseñanza y finalmente un eterno agradecimiento a esta prestigiosa universidad la cual abrió sus puertas a jóvenes como nosotros, preparándonos para un futuro competitivo y formándonos como personas de bien.

CONTENIDO

RESUMEN.....	8
ABSTRACT.....	9
INTRODUCCION.....	10
1. CAPITULO: PROBLEMA.....	16
1.1 Planteamiento del problema.....	16
1.2 Formulación.....	17
1.3 Sistematización.....	17
1.4 Justificación.....	18
1.5 Objetivos.....	19
1.5.1 Objetivo general.....	19
1.5.2 Objetivos específicos.....	19
2. CAPITULO: MARCO TEÓRICO.....	20
2.1 Antecedentes.....	20
2.2 Marco Conceptual.....	35
3. CAPITULO: METODOLOGIA.....	39
3.1 Metodología.....	39
4. CAPITULO: RESULTADOS.....	40
4.1 Considerar el plan de desarrollo del presidente Virgilio Barco.....	42
4.2 Análisis de la exposición de motivos en el periodo comprendido entre el año de 1986 y 1990.....	51
4.3 Competencias y herramientas necesarias para comprender el sistema de tributación.....	66
4.4 Incidencia en el desarrollo económico y social de las reformas tributarias comprendidas entre los años 1986 y 1990.....	86

5. CONCLUSIONES	107
6. RECOMENDACIONES	110

INDICE DE GRAFICAS

<i>Figura 1.IDH Colombia Fuente: Recuperado de (Universidad Autonoma de Colombia)</i> _____	46
<i>Figura 2: Composición de los ingresos tributarios en 1986. Fuente: Recuperado de (Departamento Nacional de Planeacion, pág. 3)</i> _____	47
<i>Figura 3: Composición de los ingresos tributarios de 1996. Fuente: Recuperado de (Departamento Nacional de Planeacion, pág. 3)</i> _____	48
<i>Figura 11: Participación en los ingresos tributarios administrados por la Dian según actividades internas y externas. Fuente: (Castañeda Rodriguez, 2010, pág. 33)</i> _____	79
<i>Figura 12: Ingresos tributarios totales en participación del PIB. Fuente: Cuentas Nacionales, DANE. Fuente: Recuperado de (Sanches Torres & Gutiérrez Sourdis , 1994, pág. 3)</i> _____	81
<i>Figura 13: Cálculo de los autores, con base de datos de Contraloría General de la Republica. Fuente: Recuperado de (Sanches Torres & Gutiérrez Sourdis , 1994, pág. 10)</i> _____	82
<i>Figura 14 : Evasión y carga tributaria, evasión al impuesto a la renta. Fuente: Cuentas Nacionales, DANE. Recuperado de (Sanches Torres & Gutiérrez Sourdis , 1994, pág. 10)</i> _____	83
<i>Figura 4: Comportamiento mínimo en Colombia. Fuente: Elaboración propia con datos de (Banco de la republica)</i> _____	88
<i>Figura 5: Deuda externa con proporción al PIB. Fuente: Recuperado de (Rubio M, Ojeda J, & Montes U, 2003, pág. 7)</i> _____	89
<i>Figura 6: Índice GINI. Total nacional. Fuente: Recuperado de (Renteria , 2009, pág. 7)</i> _____	94
<i>Figura 7: Tasas de Desempleo Urbano. Fuente: Recuperado de (Colaboracion.dnp.gov.co, pág. 83)</i> _____	95
<i>Figura 8: Evolución de empleados en Colombia. Fuente Recuperada (Dane & Carrero, 1998, pág. 8)</i> _____	98
<i>Figura 9: La inflación entre 1970 y 1990. Fuente: Recuperado de (Universidad ICESI)</i> _____	100
<i>Figura 10: Comportamiento de la TMR mensual de 1986 a 1990. Fuente: propia con datos de (Banco de la Republica)</i> _____	102

INDICE DE CUADROS

<i>Cuadro 1: Aplicación de exedentes en el sector solidario. Fuente: (Contraloría General de la Nación, 2007, pág. 40).....</i>	<i>44</i>
<i>Cuadro 2: Impuesto básico de Renta. Fuente: Recuperado de (Congreso de la Republica, 1986, pág. 97).</i>	<i>53</i>
<i>Cuadro 3: Carga tributaria sociedad socio. Fuente: (Proyecto de ley No. 98/86, 1986, pág. 121)</i>	<i>59</i>
<i>Cuadro 4: Elaborada por: Camilo Andrés Díaz Muñoz. Investigador Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de la Salle. Datos: Banco de la República, Balanza de pagos de Colombia 1983 – 2007. Fuente: Recuperada de: (Díaz Muñoz, 2009).....</i>	<i>104</i>

RESUMEN

Este análisis a la reforma tributaria entre los años 1986 a 1990 se centra en examinar las incidencias en el tema impositivo, desarrollo económico y social de la ley 75 de 1986 y el Plan Nacional de Desarrollo denominado Economía Social del Presidente Virgilio Barco.

Se realizó una investigación documental relacionada con el tema a través de revistas indexadas utilizando una metodología de tipo investigativa teniendo en cuenta planteamientos de diferentes autores. Este proyecto de investigación puede proporcionar una pauta para realizar otros estudios relacionados con este tema; ya que es de vital importancia conocer los mecanismos utilizados con anterioridad y analizar si estos fueron útiles o no durante ese periodo o en años posteriores.

Palabras Clave:

Reforma tributaria, Desarrollo Económico, Ley, Plan Nacional de Desarrollo, Desarrollo Social.

ABSTRACT

This analysis tax reform from 1986 to 1990 focuses on examining the impact on the tax issue, economic and social development of the law 75 of 1986 and the National Development Plan called Social Economy of President Virgilio Barco.

Documentary research related to the topic through journals indexed using a research methodology type approaches considering different authors performed. This research project can provide a guideline for other studies related to this topic since it is vital to know the mechanisms used previously and analyze whether these were helpful or not during that period or in later years.

Key words

Tax reform, Economic Development, Law, National Development Plan, Tax, Social Development.

INTRODUCCION

El presidente Virgilio Barco Vargas, Nació en Cúcuta, Norte de Santander el 17 de septiembre de 1921 y murió el 20 de mayo de 1997.



Fuente: (Presidencia de la republica, 1986)

Hijo de Jorge Enrique Barco y Julieta Vargas, y nieto del general conservador Virgilio Barco, uno de los pioneros en la exploración y explotación del petróleo colombiano.

Este ingeniero y economista liberal asumió la Presidencia de la República entre 1986 y 1990. Barco Vargas cursó sus estudios superiores en Cúcuta, y luego estudió Ingeniería Civil en la Universidad Nacional de Bogotá y en el Massachusetts Institute of Technology, donde se graduó en 1943. A su regreso a Colombia fue nombrado secretario de Obras Públicas y Hacienda en Norte de

Santander (1943-1945) y luego, secretario general del Ministerio de Comunicaciones (1945-1946).

Entre 1946 y 1948 gerenció la fábrica de cerveza fundada por su padre, quien hacía poco tiempo la había vendido a Bavaria. Por esa época fue concejal de Durania, Norte de Santander (1945-1947) y de Cúcuta (1947-1949), y representante a la Cámara (1949-1951). Posteriormente viajó a los Estados Unidos, donde hizo la maestría en Economía en la Universidad de Boston (1952) y el doctorado en Economía Industrial en el Massachusetts Institute of Technology, en 1953. Al regresar al país Barco se volvió a vincular a la actividad política y tomó parte activa en las campañas presidenciales de Alberto Lleras Camargo, Carlos Lleras Restrepo, Misael Pastrana Borrero y Alfonso López Michelsen.

Fue varias veces senador de la República y ocupó la cartera de Obras Públicas durante la administración Lleras Camargo, y de Agricultura, durante el gobierno de Guillermo León Valencia. En el cuatrienio del presidente Lleras Restrepo fue alcalde de Bogotá, cargo que le deparó notables satisfacciones. En el campo internacional fue embajador de Colombia en la Gran Bretaña, entre 1961 y 1962 y ante el gobierno de los Estados Unidos entre 1977 y 1980. También fue miembro de la Junta Directiva del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [o Banco Mundial] (1969-1974), de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (1974-1978) y miembro fundador y luego presidente del Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y el Trigo, entidad a la que estuvo vinculado entre 1966 y 1985.

En las elecciones presidenciales de 1986 Virgilio Barco fue electo por más de cuatro millones de votantes, superando a Álvaro Gómez, su contendiente

conservador, por más de millón y medio de votos. Al ocupar la presidencia puso en marcha el controvertido esquema de "gobierno-oposición", con el cual buscaba superar los vestigios del bipartidismo que, en su concepto, bloqueaba el sistema político, impedía la crítica y desvirtuaba el papel de los partidos, al concentrar su atención en la distribución de sus cuotas burocráticas.

La respuesta del conservatismo a este esquema fue la "oposición reflexiva", absteniéndose de participar en la administración. Los primeros meses de su gobierno fueron tormentosos: además de la oposición conservadora al nuevo esquema, tuvo que afrontar los numerosos asesinatos de líderes y miembros de la Unión Patriótica (UP), grupo político creado como resultado de los acuerdos de paz firmados durante el mandato de su antecesor. A ello se sumaron numerosos atentados guerrilleros y el terrorismo vinculado con el narcotráfico.

En general, el terrorismo constituyó el problema más inquietante de su gestión. El gobierno combinó entonces la inversión estatal para mejorar las condiciones de los sectores socialmente deprimidos, con el fortalecimiento de las Fuerzas Militares. Para subsanar los problemas creados por la escasa inversión estatal en ciertas regiones y sectores sociales, el gobierno de Barco continuó e impulsó el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) y puso en marcha el Plan de Lucha contra la Pobreza. De otra parte se concentró en el impulso a las reformas en la administración de justicia, de la estructura agraria y urbana y de las instituciones nacionales esfuerzo este último que sería culminado en el gobierno de su sucesor, Cesar Gaviria, mediante la adopción de una nueva Constitución. En lo que tuvo que ver con el narcotráfico, mantuvo una política de confrontación total y de búsqueda de una posición internacional que no sólo exigiera que la lucha contra los traficantes fuera asumida por los países productores, sino también por los consumidores, los que suministraban los

químicos para su procesamiento, lavaban los dólares procedentes de la actividad y proveían de armas a los traficantes.

A finales de su gobierno, las gestiones de paz que se venían desarrollando permitieron llegar a un acuerdo con el Movimiento 19 de Abril, M-19, mediante el cual el grupo guerrillero se desmovilizó e inició su participación en la vida política institucional, bajo la denominación de Alianza Democrática M-19. Tales esfuerzos se vieron seriamente amenazados a raíz del asesinato de Carlos Pizarro, el máximo líder del movimiento y candidato a la Presidencia de la República. De igual forma, otros asesinatos de candidatos presidenciales, el de Bernardo Jaramillo Ossa, de la UP, y el de Luis Carlos Galán, del liberalismo, hicieron temer por el proceso electoral que se avecinaba.

Sin embargo, la crisis fue sorteada y las elecciones se adelantaron sin contratiempos. Una vez concluido su período presidencial, Barco ocupó nuevamente la embajada ante la Gran Bretaña, para luego regresar a Bogotá.

Fuente: recuperado de: (Presidencia de la republica, 1986)

El sistema tributario en Colombia ha sido muy cambiante desde la década de los ochenta, donde la complejidad del sistema tributario y sus continuas reformas que han aparecido progresivamente con el paso del tiempo, han hecho que este trabajo se concentre en el periodo comprendido desde los inicios de 1986 hasta los finales de 1990, bajo la administración del presidente Virgilio Barco que es donde se presenta la primera reforma estructural del sistema impositivo de nuestro país.

Este documento consta de cinco capítulos donde se analizan factores de carácter político, económico y social de nuestro país; en el primer capítulo hace referencia sobre planteamiento del problema el cual describe la necesidad de entender porque el sistema tributario ha sido tan cambiante. El objetivo general de este trabajo es analizar la reforma tributaria que se presenta en el periodo anteriormente mencionado, teniendo en cuenta factores de gran importancia como el plan nacional de desarrollo Economía Social, los motivos por el cual es necesario la implementación de una reforma estructural en el sistema tributario de ese tiempo, las incidencias económicas y sociales que se presentaron a través de esta reforma y por ultimo tratar de comprender las competencias y herramientas que se utilizaron en la reforma como tal en 1986 para un mejor entendimiento del sistema tributario de Colombia.

En el segundo capítulo se hace una compilación de antecedentes relacionados con el tema a trabajar (libros, revistas indexadas, artículos, periódicos entre otros.) y una serie de conceptos definidos, los cuales nos lleva hacia un acercamiento del tema, que surgieron a medida que se avanzó en la exploración de documentos para realizar este trabajo.

El tercero se describe la metodología utilizada para realizar este documento, que consistió en una recopilación de documentos, los cuales nos da un acercamiento sobre el tema, donde los planteamientos analizados por diferentes autores acerca de la reforma tributaria de 1986 es un paso inicial para el entendimiento de los cambios tan volátiles que se han presentado en el sistema tributario desde la década de los ochenta en Colombia.

En el cuarto se presentan los resultados de este trabajo, en primera instancia se hace un análisis del Plan Nacional de Desarrollo Economía Social, el cual se fundamenta en tres aspectos principales el Desarrollo Social, Crecimiento económico y las Políticas Macroeconómico, donde se proyectaba siempre a mejorar la calidad de vida de la población colombiana; en segunda instancia se examina la exposición de motivos de la reforma tributaria de 1986, en el cual hace referencia sobre la crisis que sufrió nuestro país en la década de los ochenta, donde ocurrió un estancamiento en la producción, las bajas tasas de crecimiento económico, y el alarmante asentamiento del desempleo; además argumenta que el deterioro que ha sufrido el sistema de tributación en Colombia con respecto a la equidad, neutralidad, eficiencia económica y simplicidad en periodos anteriores es motivo de considerar la viabilidad de dicha reforma. En tercera instancia se trata de analizar cómo el gobierno del presidente Virgilio Barco presento la idea de la reforma estructural de 1986 del sistema tributario y las herramientas necesarias para lograr la implementación de la misma. En última instancia se habla sobre las incidencias que tuvo la reforma tributaria en el desarrollo social y económico de Colombia. El presidente Barco utilizó instrumentos como aranceles los cuales se dirigieron a compensar desajustes de la política cambiaria antes que a consolidar la oferta exportable y el fomento de nuevos productos en donde la política económica tuvo que obtener altos niveles de crecimiento y alcanzar ambiciosas metas en la parte social y equidad, logrando encaminar las políticas macroeconómicas al afianzar el proceso de ajuste macroeconómico emprendido en años previos, moderando la inflación, fortaleciendo la competitividad de la producción nacional y de las exportaciones y mejorar la posición de las reservas internacionales permitiendo un adecuado nivel de reservas para cumplir con las obligaciones externas, las importaciones necesarias para sustentar las metas de crecimiento económico y así no desincentivar las exportaciones y evitar los efectos negativos de la devaluación, proporcionando el gobierno de Barco una gran importancia al manejo cambiario y políticas macroeconómicas.

1. CAPITULO: PROBLEMA

1.1 Planteamiento del problema

El fortalecimiento de las rentas es clave para la gestión del desarrollo humano sostenido y sostenible, que conlleve una redistribución equitativa de la riqueza, consolidando los programas y proyectos que conduzcan al mejoramiento de la calidad de vida de habitantes de un País.

Dada la cantidad de reformas financieras que a través de la historia se han presentado en el País, se hace necesario analizar cada una de ellas y recopilarlas en un solo documento. Así mismo, es necesario determinar claramente que influyó para que el presidente Virgilio Barco Vargas tomara la decisión de realizar la reforma de su periodo, al igual que todos los procesos y procedimientos que sirvieron como herramientas legales para darle cumplimiento a dichas reformas.

Es sabido que la sostenibilidad fiscal de un País depende principalmente del recaudo de los impuestos generados durante todos los años, los cuales alimentan los planes, programas y proyectos de los gobiernos de turno.

El recaudo del tributo en Colombia se da por medio de dos canales específicamente; el recaudo por medio del cobro persuasivo, que consiste en el

cobro inicial de los tributos a los contribuyentes a través de plazos y beneficios de pronto pago, y el segundo método se denomina cobro coactivo, el cual consiste en una segunda instancia del cobro inicial del tributo, donde aparecen los intereses moratorios, multas y sanciones los cuales llevan a procesos más delicados como embargos y hasta remates de los bienes, generando una acumulación de recursos en cuentas de difícil cobro que se mantienen a través de los periodos anuales.

1.2 Formulación.

¿Es necesario analizar la reforma o las reformas tributarias del periodo comprendido entre 1986 a 1990?

1.3 Sistematización.

- ¿Cuál es la importancia de identificar el plan de desarrollo del presidente Virgilio Barco Vargas?
- ¿Qué importancia tiene analizar la posición de motivos en el periodo comprendido entre el año de 1986 y 1990?
- ¿Cuál es la importancia de determinar la incidencia en el desarrollo económico y social de las reformas tributarias comprendidas entre los años 1986 y 1990?
- ¿Qué percepción se tienen sobre las competencias y herramientas necesarias para comprender el sistema de tributación?

1.4 Justificación

Este estudio busca ser un aporte al conocimiento histórico de la realidad tributaria en el País en el tema de reformas tributarias, ya que en cada reforma tributaria lo que se busca es corregir errores, aumentar el número de contribuyentes y determinar la prioridades que el Ejecutivo le va a dar en el desarrollo del País y así mismo convertirse en una propuesta de formulación de estrategias orientadas a futuras reformas tributarias.

El estudio se orienta a analizar las reformas tributarias del periodo el Presidente Virgilio Barco Vargas comprendido entre el año 1986 y el año 1990 de la Republica de Colombia.

1.5 Objetivos.

1.5.1 Objetivo general

- Analizar las reformas tributarias en el periodo comprendido entre el año de 1986 y 1990.

1.5.2 Objetivos específicos

- ✓ Considerar el plan de desarrollo del presidente Virgilio Barco.
- ✓ Analizar la exposición de motivos en el periodo comprendido entre el año de 1986 y 1990.
- ✓ Establecer las competencias y herramientas necesarias para comprender el sistema de tributación.
- ✓ Determinar la incidencia en el desarrollo económico y social de las reformas tributarias comprendidas entre los años 1986 y 1990.

2. CAPITULO: MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes

La economía y la tributación en Colombia, entre los años 1986 y 1990 en cabeza del presidente Virgilio Barco experimentó grandes cambios que la condujeron a una transformación estructural, como lo “fue rebajar significativamente las tarifas del impuesto de renta a los contribuyentes, eliminar la doble tributación y eximir de al impuesto a la inmensa mayoría de los asalariados del país” (EL TIEMPO, 1990, pág. 1). Lo que buscaba el gobierno con estos cambios era equilibrar las cargas del sector tributario para los diferentes agentes que debían pagar tributos a la nación, además se presenta un incremento y “buena parte de este incremento se logró luego de poner a pagar impuestos a empresas estatales como Ecopetrol y Telecom, y que realmente lo que hubo fue una reducción de la carga tributaria sobre las rentas de capital, que se compensó gravando las rentas públicas.” (EL TIEMPO, 1990, pág. 1) Esto conlleva a que si existe o se piensa en la reducción de las tarifas de las sociedades y en la eliminación de la doble tributación, se debe en el fondo a que en virtud de una serie de deducciones y exenciones en donde se “dirigió el peso de la tributación a las sociedades, disminuyó la carga para las personas naturales, en especial a los asalariados y la participación en el recaudo de las personas naturales descendió.” (EL TIEMPO, 1990, pág. 1).

Por otra parte el presidente Virgilio Barco Vargas también tuvo que enfrentar el problema de la droga la cual estuvo sujeta a amplia controversia, debido a que cuando estaba en ejecución, fue criticada ante todo con el argumento de que lanzaba al país a una guerra cuyos costos eran excesivos, en una situación en la

que existían pocas probabilidades de lograr los objetivos buscados. Para algunos sectores del país, el responsable de la violencia y el terrorismo resultaba más bien por parte del gobierno y no de las mismas organizaciones de narcotraficantes, cuya conducta, sin la provocación estatal, habría sido mucho más pacífica. Hoy, cuando la política de sometimiento a la justicia del presidente Cesar Gaviria parece, después de algunos fracasos y frustraciones, haber dado resultado, muchos piensan que fue error central del gobierno de Barco no haber buscado una estrategia similar, que habría podido llevar a la situación actual, sin los costos terribles y sangrientos de 1989. La convocatoria de la constituyente fue un acuerdo político incluyente, en tanto permitió que se expresaran en ella otros sectores de la sociedad civil que antes no habían tenido presencia electoral. Estas fuerzas políticas, permitieron junto a los partidos de oposición y los cuatro representantes de los movimientos guerrilleros desmovilizados hacer parte de la misma. Por otro lado, se concentró en el impulso a las reformas en la administración de justicia, de la estructura agraria y urbana y de las instituciones nacionales, este último esfuerzo que sería culminado en el gobierno de su sucesor, Cesar Gaviria, mediante la adopción de una nueva Constitución en donde la Constitución de 1991 en gran medida haya sido el producto del diálogo y de acuerdos entre grandes sectores de la sociedad colombiana en la búsqueda de la paz; propósito muy diferente que animo a los constituyentes de la centenaria constitución de 1886, quienes expidieron una Constitución que expreso el resultado de la relación entre vencedores y vencidos y a finales de su gobierno, las gestiones de paz que se venían desarrollando permitieron llegar a un acuerdo con el M-19, mediante el cual el grupo al margen de la ley se desmovilizó e inició su participación en la vida política institucional, bajo la denominación de Alianza Democrática M-19. Tales esfuerzos se vieron seriamente amenazados a raíz del asesinato de Carlos Pizarro, el máximo líder del movimiento. De igual forma, otros asesinatos de candidatos presidenciales, como el de Bernardo Jaramillo Ossa, y el de Luis Carlos Galán, hicieron temer por el proceso electoral que se avecinaba.

Con la nueva Constitución, el Nuevo Congreso tiene más poderes y nuevas herramientas para reasumir el papel que le corresponde a las ramas legislativas en las democracias modernas. Tiene los elementos esenciales que le han permitido empezar a asumir un rol propio, activo y decidido en la consecución de la paz. Es importante analizar las experiencias del Viejo Congreso en los procesos anteriores para poder pensar en una participación efectiva, complementaria y oportuna del Nuevo Congreso desde sus propias esferas en un eventual proceso de negociación con la guerrilla. Su concurrencia es irremplazable y debe partir de una conciencia propia de cuerpo (ANTONIO J. URDINOLA 1 de octubre de 1990) que le permita ser el foro de debate nacional, sin tener que esperar las iniciativas del ejecutivo, el ejecutivo debe oír a todos los intereses del país y no sólo actuar en defensa de sus privilegios. Hoy el Congreso puede convertir el tema de la paz en asunto propio y demostrar que realmente ha aprendido del pasado. Recobraría buena parte de la legitimidad perdida si actúa en bien del país entero, con óptica necesariamente diferente que la del ejecutivo, por lo cual visto desde la perspectiva fiscal, nuestro país Colombia ha tenido que acarrear con inconvenientes de un mismo denominador, que han venido desde la década de los setenta, en donde el presidente Virgilio Barco, heredó graves problemas como son contrabando y narcotráfico, los cuales no pudieron ser resueltos por su antecesor (Belisario Betancur). Roberto Junguito y Hernán Rincón (2004) en su estudio analizan los diferentes episodios de la historia fiscal colombiana del siglo XX, en el cual el periodo del Presidente Virgilio Barco “se resalta un nuevo régimen político y oposición, además la corrección del desajuste fiscal como mecanismo fundamental del reordenamiento macroeconómico” (Banco de la Republica Banco Central de Colombia, 2004, pág. 4 y 88), continuando podemos añadir que la problemática que enfrenta los diferentes periodos, son los conflictos internos y externos que se dan en cada uno de ellos.

Junguito y Rincón (2004) citan a (Rosas, 1990), el cual explica que “el Plan de Desarrollo de la nueva administración, denominado Plan de Economía Social, se basó en la concepción de que el crecimiento debía tener una función social y el desarrollo social debía ser factor esencial del desarrollo.” (Banco de la Republica, Banco Central de Colombia, 2004, pág. 87) Teniendo en cuenta lo anterior podemos decir, que el Plan de Economía Social incluyo varios temas que han marcado el desarrollo a lo largo de la historia de nuestro país, con respecto al crecimiento se presume que es económico, ya que uno de los objetivos principales del plan de desarrollo economía social era generar empleo y mejorar los ingresos laborales especialmente a los que están excluidos del plan de gobierno, es decir a los más pobres, cuyo propósito es poder obtener un nivel de vida digno que satisfaga sus necesidades.

Por otro lado en el periodo de Virgilio Barco se dio una reforma tributaria con la expedición de la ley 75 de 1986. Por lo cual Roberto Junguito y Hernán Rincón (2004) citan a Alarcón (Op. cit.), en donde manifiesta que “esta reforma tuvo efectos positivos en materia de recaudo, de ampliación de la base gravable en el impuesto de renta, de reducción de tarifas, de corrección de distorsiones de equidad y de simplificación del proceso tributario. Anota que se redujeron las tarifas a las personas naturales al establecer una tarifa máxima del 30%, en el caso de las personas jurídicas se unificó en un 30% la tarifa aplicable a la renta y se otorgó una exención parcial a los rendimientos financieros, así como la no deducibilidad del componente inflacionario de los intereses. Las facultades extraordinarias se otorgaron para la introducción del sistema de ajustes por inflación.” A raíz de la ley 75 de 1986 se derivan tres conceptos fundamentales según Rosas (Op. cit.) “El primero es que esta fue una ley expedida en una coyuntura sin angustia fiscal, por lo que el gobierno estaba en capacidad de

proponer una legislación estructural de fondo. En segundo término, uno de los objetivos de la ley era imprimirle al impuesto sobre la renta una estructura de mayor equidad y, para tal efecto, se proponían eliminar ciertas exenciones y deducciones. En tercer término, el segundo objetivo de la reforma había sido fomentar el ahorro y la inversión a través de la capitalización empresarial y que, para tal efecto, la ley había dispuesto la eliminación de doble tributación. Quedaba si la incógnita de cuál sería el impacto total en los recaudos.” Los objetivos de esta ley son claramente para favorecer a los sectores y personas más vulnerables teniendo en cuenta que el plan de desarrollo de Virgilio Barco se basaba en una economía social en donde la igualdad prima por encima de cualquier cosa al incluir medidas para fortalecer los capitales, sanear los capitales en el exterior y modificar algunos aspectos del impuesto de renta y complementarios. Todo esto también afectó el impuesto al valor agregado (IVA), además incluyó medidas de fortalecimiento administrativo en algunos procedimientos y en el control de contrabando. Como consecuencia de las reformas tributarias surgen varios inconvenientes como saber quién asume el peso de la carga; por otro lado, si se toma en cuenta que buena parte busca aumentar el recaudo, las reformas no parecen conseguir los resultados esperados y en donde el gasto público es muy elevado y perjudicial afectando los esfuerzos tributarios, sin embargo, se han tomado pocas medidas en aras de un control más eficiente del gasto público, razón por la cual las políticas implantadas han sido principalmente de ingresos. “La variabilidad en las reglas tributarias parece haber constituido un elemento adverso a la efectividad de las políticas y la eficiencia del gasto público en Colombia.” (Departamento Nacional de Planeación, pág. 4)

El incremento en el gasto público durante el curso la década de los noventa, no fue compensado por un incremento proporcional en los ingresos de la nación, a pesar de las diferentes reformas tributarias llevadas a cabo. La aceleración del

gasto público durante la década de los noventa ha generado fuertes presiones sobre los ingresos de la nación, obligando a los gobiernos a recurrir a frecuentes reformas tributarias, que solo han logrado incrementar los ingresos de manera marginal. Los cambios en la estructura tributaria han sido inducidos, principalmente, por la urgencia de incrementar el recaudo. Aunque los compromisos del gasto público son bastante inflexibles, lo que se debe hacer es lograr una mayor eficiencia del mismo lo que junto al proceso político intrínseco al debate de las propuestas de reforma tributaria de iniciativa ejecutiva, derivó en su aprobación parcial, suscitándose una brecha significativa entre lo que han sido las políticas tributarias aprobadas y las recomendaciones fundamentadas en el modelo económico dominante. Se analiza que consecuente con las recomendaciones de instituciones multilaterales como el Fondo monetario Internacional (FMI)¹ o el Banco Mundial (BM)² y legitimado por el modelo económico neoliberal, si bien es cierto que impuestos indirectos como el IVA han cobrado mayor protagonismo en la estructura tributaria colombiana, sirviendo para compensar las pérdidas de recaudo atribuibles al desmonte de muchas barreras al comercio internacional y un trato más favorable a las rentas de capital, este proceso ha coexistido con medidas como el incremento en los beneficios tributarios y la creación de nuevos impuestos, lo que se sustenta en el ejercicio del poder por diferentes grupos de interés.

También se ha tenido en cuenta la implementación de las políticas neoliberales y reformas económicas impulsadas por el FMI a través de la asamblea

¹ FMI Es claro que para lograr fluidez en el comercio mundial y, en general, una evolución económica más adecuada del conjunto de países es necesario un sistema monetario internacional y de pagos que garantice la estabilidad y transparencia, labor a la cual ha estado consagrado el Fondo Monetario Internacional, creado en 1944 en la célebre Conferencia de Bretton Woods (los Estados Unidos).” (Banco de la Republica)

² BM: “fomenta el desarrollo económico a largo plazo y la reducción de la pobreza proporcionando apoyo técnico y financiero para que los países puedan reformar determinados sectores o poner en práctica proyectos específicos: por ejemplo, de construcción de escuelas y centros de salud, de abastecimiento de agua y electricidad, de lucha contra enfermedades y de protección del medio ambiente.” (Fondo Monetario Internacional, 2016)

constituyente y séptima papeleta, para dar inicio a la democracia participativa, estas políticas de liberalización han ejercido una importante influencia en las reformas tributarias en las dos últimas décadas, al evaluar las políticas neoliberales evidenciamos la transformación de democracia representativa a participativa, proponiendo una reforma constitucional.

En el plan gobierno del presidente Virgilio trajo inherente un cambio el cual traería repercusiones, en donde efectuar dicho cambio era “implantar la política neoliberal como parte del llamado paquete de reformas económicas impulsadas por el FMI, las cuales se fundamenta en: apertura completa de la economía y los mercados al capital internacional, recorte del gasto público y la eliminación de los subsidios sociales, privatización de todas las empresas estatales, el establecimiento de un clima más propicio para la inversión extranjera.” (Eumed.net enciclopedia virtual, pág. 121). Con lo anterior podemos concluir que estas políticas se implantaron para abrir la economía al mundo, ya que esta se venía venir con la globalización. Por otra parte “el gobierno de Barco comenzó a poner en práctica toda una serie de medidas encaminadas a destruir los cimientos constitucionales y jurídicos que de alguna manera han servido para la defensa de los derechos de Colombia ante la comunidad internacional”, (Eumed.net enciclopedia virtual, pág. 122) por ese motivo nuestro país Colombia por ser un país en vía de desarrollo, se avisto en muchas ocasiones sometido por los países desarrollados o del primer mundo, en las cuales el presidente Virgilio Barco en su mandato no pensó en el futuro de las personas con los estratos más bajos del pueblo colombiano que han sufrido las consecuencias en la actualidad.

“El gobierno, declara orientación neoliberal, propuso tres estrategias como plan de economía social: Discurso de posesión, Congreso de la República, 7 de

Agosto de 1986. 1. Plan de rehabilitación nacional. 2. Programa de desarrollo integral campesino. 3. Plan de lucha contra la pobreza. Para la educación se impuso el plan de universalización de la educación básica primaria, adoptando la promoción automática de los estudiantes. Para la salud fueron creados los Hogares de Bienestar Familiar.” (Eumed.net enciclopedia virtual, pág. 122) con estas tres estrategias que propuso el plan de economía social, se pretende erradicar la pobreza de los sectores marginados y los excluidos de los beneficios que otorgaba el gobierno, lo cual podríamos decir que acorto plazo se cumplirían los objetivos del plan de desarrollo del presidente Barco, teniendo en cuenta que el cambio que propuso no fue de una manera forzosa, si no que se desarrolló en un contexto en donde la globalización era una etapa que no se podría evadir, por esta razón surge la necesidad de compensar la pérdida de ingresos tributarios relacionada con la apertura económica, por lo que se ha requerido que diversas administraciones eviten el desgaste que conlleva una reforma tributaria en donde se declaren estados de emergencia económica o excepción para crear impuestos temporales con destinación específica que se constituyen en una salida temporal a problemas inmediatos debido a esto se busca financiación, generándose constantemente una presión por incrementar el recaudo tributario ya sea a través de impuestos que ya existentes o de la creación de nuevos y si queremos exponer de manera rigurosa las razones que motivan a este trabajo para realizar un análisis político de la estructura tributaria propuesta en Colombia para el periodo 1986-1990, en primer lugar debemos mostrar los principales supuestos y resultados desarrollados desde la perspectiva de la tributación óptima, los cuales han servido de sustento teórico a las numerosas propuestas de reforma tributaria que han desfilado por nuestra reciente historia fiscal. “El propósito de esta sección obedece a esta necesidad, de forma que el lector encontrará un recuento de lo que fue el desarrollo de esta perspectiva durante el siglo XX” (Universidad Nacional de Colombia, 2010, pág. 10), en donde nosotros como ciudadanos no sentimos reciprocidad de estos tributos resultando un elemento importante que induce en las decisiones que

tomamos y tomo el estado dada la posibilidad de generar cooperación entre contribuyentes y gobierno, pese a ser un aspecto que muchas veces pasado por alto y que en realidad se revela como fundamental para propender por el éxito de cualquier estructura tributaria, que no se debe olvidar, se encuentra inmersa en lo que podríamos llamar un contrato social.

El objetivo de esta reforma de 1986 hasta la actualidad ha sido el aumento de los ingresos tributarios para asegurar así el equilibrio de las finanzas públicas a corto y mediano plazo en donde las diversas reformas tributarias lograron incrementar los ingresos del gobierno, los efectos de cada una fueron transitorios, lo que obligaba a realizar una nueva reforma en este periodo hay que resaltar que en estos años (1986 hasta 1990) no hubo modificaciones del impuesto al a gasolina a nivel nacional en este año (1986) en el país se llevó a cabo la segunda reforma de importancia durante la década de los ochenta. Con ella se pretendía mejorar la eficiencia y equidad del sistema tributario por medio del perfeccionamiento de la estructura del impuesto a la renta. Las principales modificaciones fueron la reducción de las tasas de tributación a las personas naturales y la unificación de la tarifa del impuesto que recaía sobre las personas jurídicas en 30%. Adicionalmente, se eliminó la doble tributación de las sociedades y se reformó la estructura administrativa de los impuestos, con el objetivo de mejorar su recaudación y reducir la evasión tributaria en el país.

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

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

Es importante resaltar que los cambios introducidos con las reformas han logrado incrementar los ingresos, sin embargo este crecimiento no es compatible con la dinámica del gasto público en Colombia. Las urgentes necesidades de ingresos no permiten que se lleven a cabo las recomendaciones técnicas más adecuadas en cuanto a estructura tributaria se refiere, otro elemento que iba en caída era el recaudo el cual sido la informalización de la economía, que impide una medición de una tributación balanceada entre todos los estamentos que la componen, por consiguiente en Colombia, como en otros países en vía de desarrollo, la tributación se recarga sobre determinados sectores de la economía. (<http://www.banrep.gov.co/>, 1991)

Con el giro radical de la reforma tributaria, Ley 75 de 1986, la estructura de los tributos en la república de Colombia tuvo unos aspectos muy importantes que cambiaría de una forma total en la manera de recaudar los impuestos para un mayor eficiencia a la hora de recolectar los mismos; por otro lado, dicha reforma daría el poder al gobierno de “adoptar los ajustes integrales por inflación, compilar el estatuto tributario y modificar radicalmente el procedimiento tributario,” (<http://www.revistaslegis.com>, 2009, pág. 5) en donde los ajustes integrales por inflación pretendían obtener un valor tributario sobre valores reales mas no de nominales en lo que respecta al impuesto de renta y complementarios; el estatuto tributario podemos decir que fue una herramienta

facultada para compilar estrictamente legislación en materia tributaria, teniendo en cuenta que fue para reunir normas mas no para crear normas coma tal.

“En el caso del Impuesto a la Renta sobre las sociedades, este mecanismo como se dijo anteriormente funciona con base en los cambios económicos. Por lo tanto era posible una positiva respuesta en los ingresos fiscales ante la recuperación de la economía en el año 86.” (Bibliotecadigital.icesi.edu.co) Es decir que fue una estrategia con un mecanismo diferente que a su vez iba a ser bien recibido por las personas naturales, más no para las sociedades debido a que se cambiaría la carga impositiva por una mayor tributación, afectando a las sociedades dando como resultado una posible igualdad en lo relacionado al impuesto de renta

Con la apertura económica el cambio se comenzó a sentirse de una manera particular el cual se dio “sustituyendo la dependencia de los recursos tributarios del comercio exterior, reduciendo los aranceles del 31 al 11% en promedio por un incremento del IVA en la ampliación de la base gravable, el traslado de bienes y servicios exentos a excluidos, el aumento del 60% de la tarifa y la extensión de los servicios gravados.” (<http://www.revistaslegis.com>, 2009, pág. 6) Con lo anterior se puede deducir que tanto las reducciones y aumentos de los diferentes recursos tributarios fueron estrategias para que el comercio exterior fuera mayor o entrara más al mercado nacional para poder sacarle más provecho al mismo y no arriesgarse que se perdiera el interés por parte de los extranjeros de comercializar con el gobierno colombiano.

“En las últimas décadas se presentaron situaciones de crisis económica, política y social, lo cual es considerado como un factor que explica el impulso que se le

dio a las medidas de descentralización en el país”. (JEAN GAVIRIA, 1999) Se adoptaron medidas de descentralización desde el año 1986, las cuales se profundizaron con la redacción de la Constitución Política. Estas políticas tenían dos objetivos principales, por un lado, democratizar el ejercicio del poder en las regiones, y por otro lado, otorgar más responsabilidades y autonomía fiscal a los entes territoriales también se revisan los principales conceptos y modalidades de un proceso de descentralización, se presenta el modelo adoptado en Colombia y algunos resultados tanto en el campo fiscal como en el campo político en el cual se iniciaron ya en firme las políticas de descentralización desde mucho antes, en donde se fortaleció el recaudo de impuestos a nivel local, se reasignaron funciones que antes cumplía el gobierno nacional, por esta razón surge el proceso de descentralización en él se busca dar una respuesta a las comunidades sobre la crisis de legitimidad del Estado, pues gran parte de la población no se sentía representada por el Gobierno nacional. Pero, en la práctica, el proceso de descentralización se debió a una estrategia del Gobierno nacional para formalizar el discurso de la descentralización, retirando con esto presiones políticas indeseadas, sin que existieran políticas o mecanismos efectivos para otorgar mayor poder de decisión o de gestión a las entidades territoriales, en cuanto el Gobierno central continuaba controlando el proceso de planeación y la mayor parte del presupuesto nacional en donde se incrementaron las transferencias hacia las entidades territoriales como parte del IVA y se aprobó la elección popular de alcaldes, con esta descentralización del poder se espera que las decisiones fueran más acertadas, debido a que los gobernantes locales están más cerca del problema a resolver, debido a la transferencia de competencias de la nación a los municipios, el municipio comienza a configurarse como la entidad fundamental de la división política administrativa del Estado, ya que a él le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras públicas que demande el proceso local, ordenar el desarrollo del territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de los

habitantes y cumplir con las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Aun así, en la práctica se evidencia que en cada sector de Gobierno existen diferentes normas nacionales que condicionan de forma importante la autonomía del municipio, que debe actuar de manera coordinada con la nación y otros entes territoriales conforme lo determinen la Constitución y las leyes. Por tanto, la gestión de los asuntos públicos del municipio depende de la eficacia y la coordinación de diferentes entidades públicas en distintos niveles de gobierno buscando así un pluralismo político, pues se abre la posibilidad a que nuevos grupos sociales tradicionalmente excluidos accedan al poder local creando nuevos espacios de participación para las comunidades teniendo como objetivos principales de un proceso de descentralización para mejorar la eficacia, inspirar el sentido de compromiso y asegurar la libertad política buscando una repartición territorial de las responsabilidades, evidentemente respetando las direcciones del Estado adecuándose así a las exigencias de la globalización y la apertura estos en donde se promueve en el país la modernización de los tributos municipales y la reforma administrativa (Ley 12 de 1986), asignándole funciones a las regiones y municipios, que hasta el momento realizaba la nación, complementada con la descentralización fiscal, con el fin de situar recursos provenientes de la distribución del impuesto al valor agregado para que los municipios pudieran atender, precisamente sus deberes.

Debido a esta descentralización se ha desarrollado mediante la expedición de un conjunto importante de instrumentos normativos (leyes, decretos, reglamentos, etc.) que apoyan y conforman el marco jurídico de la descentralización, de forma tal que esta se ha realizado desde la nación hacia los municipios, sin tener en cuenta las particularidades propias de cada

municipio, tales como nivel de desarrollo, número de habitantes, localización, industria y comercio, etc.

Por tanto, la descentralización no ha sido producto del aumento de las capacidades de autogobierno de los municipios, y tampoco se ha caracterizado por el fortalecimiento de las capacidades políticas de los ciudadanos. La autonomía territorial se ha construido de arriba hacia abajo. Esto genera que la nación pueda reformar la Constitución y las leyes para limitar la descentralización y recentralizar el poder en la nación, debido en parte a las pocas capacidades de autogobierno que muestran las entidades territoriales y a su necesidad de apoyo desde el nivel nacional.

Esta descentralización aporta una herramienta que complementó las profundas reformas de la Ley 75 fue la facultad para compilar más de treinta años de legislación tributaria en el estatuto tributario. No se concedieron facultades para crear normas, sino solo para compilarlas en cinco libros que incluyen los tres principales impuestos nacionales: el impuesto a la renta, el IVA y timbre, la retención en la fuente, los procedimientos y las sanciones, otra medida fue la creación del régimen tributario especial para las entidades sin ánimo de lucro, dados los abusos originados en la falta de control estatal, por lo cual se concentró en la administración tributaria la supervisión que, antes que recaudo, pretende asegurar que tales entes cumplan las finalidades sociales, complementarias de las actividades estatales.

Por último se destaca la necesidad de transferencia de recursos de la nación a las entidades territoriales, debido principalmente a la poca capacidad de estas para gestionar sus propios recursos. Aquí se debe resaltar que la transferencia automática de recursos a las entidades territoriales no estuvo en su mayoría

acompañada de estrategias o programas que ayudaran a construir capacidades técnicas y de gestión para el apropiado manejo de los recursos, causando profundas dificultades en la administración de los recursos y en el reparto de las competencias entre los diferentes niveles de gobierno.

2.2 Marco Conceptual

- ✓ Evasión tributaria: “La evasión tributaria es el conjunto de acciones u omisiones orientadas a reducir parcial o totalmente el monto de impuestos que legalmente le corresponde aportar a un contribuyente. Estas prácticas van desde el ocultamiento total del sujeto del tributo, que trata de hacerse invisible ante la administración tributaria, hasta la falsificación de información que sirve de base para determinar la contribución.” (Dian).
- ✓ Elusión tributaria: “Acción que permite reducir la base imponible mediante operaciones que no se encuentran expresamente prohibidas por disposiciones legales o administrativas. Medio que utiliza el deudor tributario para reducir la carga tributaria, sin transgredir la ley ni desnaturalizarla”. (Gestiopolis, 2009)
- ✓ Impuesto: “Valor monetario que deben pagar los contribuyentes a fin de financiar el funcionamiento del Estado y garantizar la provisión de servicios de carácter público. Esta exigencia se hace por vía de autoridad a título definitivo y sin contraprestación”. (Secretaría Distrital de Hacienda , 2014)
- ✓ Impuesto sobre la renta y complementarios: “El impuesto sobre la renta grava todos los ingresos que obtenga un contribuyente en el año, que sean susceptibles de producir incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción, siempre que no hayan sido expresamente exceptuados, y considerando los costos y gastos en que se incurre para producirlos. Está integrado por los impuestos de renta y los complementarios de ganancias ocasionales y de remesas.” (Dian, 2006)
- ✓ Impuesto sobre las ventas: “Impuesto al valor agregado; gravamen indirecto sobre la venta e importación de bienes corporales muebles no excluidos; sobre

la prestación de servicios expresamente gravados; excepcionalmente, sobre la venta de activos.” (Dian, 2009)

- ✓ Carga impositiva: “Cantidad que un contribuyente debe desembolsar para determinar y liquidar un impuesto.” (Sosa, 2005)
- ✓ Contribuyentes: “Son las personas individuales, prescindiendo de su capacidad legal, según el derecho privado y las personas jurídicas, que realicen o respecto de las cuales se verifica el hecho generador de la obligación tributaria.” (Sosa, 2005)
- ✓ Plan Nacional de Desarrollo: “Es el instrumento formal y legal por medio del cual se trazan los objetivos del Gobierno permitiendo la subsecuente evaluación de su gestión. De acuerdo con la Constitución política de Colombia de 1991 en su artículo 339 del Título XII: "Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública", Capítulo II: "De los planes de desarrollo", el PND se compone por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional.” (Departamento Nacional de Planeación)
- ✓ Virgilio Barco Vargas: “Fue un político colombiano miembro del Partido Liberal y Presidente de la República de Colombia en el período 1986-1990.” (Socialhizo)
- ✓ Economía social: “es un conjunto de agentes que se organizan en forma de asociaciones, fundaciones, mutuales y cooperativas, en el que prima el interés general por sobre el particular y en las que la toma de decisiones se realiza de modo democrático y participativa. En la economía social prevalece el trabajo por sobre el capital” (Zona Económica)

- ✓ Rete fuente: “Es un mecanismo de recaudo anticipado de un impuesto.” (Finanzas Perzonales)
- ✓ Sociedad: “Conjunto de personas que se relacionan entre sí, de acuerdo a unas determinadas reglas de organización jurídicas y consuetudinarias, y que comparten una misma cultura o civilización en un espacio o un tiempo determinados.” (Oxford Dictionaries)
- ✓ Régimen: “Conjunto de normas o reglas que reglamentan o rigen cierta cosa.” (Oxford Dictionaries)
- ✓ Séptima papeleta: “Fue una propuesta surgida de un Movimiento Estudiantil ante las elecciones del 11 de marzo de 1990 de Colombia, en las que se elegían Senado, Cámara de Representantes, Asamblea Departamental, Juntas Administradoras Locales (JAL), Concejo Municipal y Alcaldes (las elecciones para gobernador solo fueron a partir de la constitución del 91).” (Academia)
- ✓ Asamblea constituyente: “En 1991 se convocó en el país la Asamblea Nacional Constituyente que definió el derrotero del país al producir una nueva Constitución” (Biblioteca Luis Angel Arango)
- ✓ M-19: “El Movimiento 19 de abril (abreviado con M-19 o simplemente el eme) fue un movimiento guerrillero colombiano surgido a raíz del fraude de las elecciones presidenciales del 19 de abril de 1970 que dieron como ganador a Misael Pastrana Borrero sobre el general Gustavo Rojas Pinilla.” (Opinion Caribe)
- ✓ Apertura económica: “Proceso a través del cual la economía se ajusta a las nuevas realidades del mercado y sus relaciones sociales, así como a las transformaciones comerciales y tecnológicas mundiales. Implica homologación

de la economía con la de los principales centros de desarrollo económico, para lo cual requiere fortalecer la inversión privada e incentivar la inversión foránea eliminando regulaciones y control de precios nacionales e internacionales y reduciendo restricciones en los campos financieros, fiscales, comerciales, de inversión y monetarios.” (Romero, 2010)

- ✓ Descentralización: “Se trata de acercar las decisiones fundamentales del desarrollo a la comunidad, a los pueblos.” (Gobierno Autonomo Departamental Santa Cruz)

- ✓ Democracia participativa: “Es un sistema de organización política que otorga a los ciudadanos una mayor, más activa y más directa capacidad de intervención e influencia en la toma de decisiones de carácter público.” (Significados)

- ✓ Renta bruta: “Incluye todos los ingresos brutos de cualquier fuente que se originen, ajustados teniendo en cuenta el costo fiscal de los bienes o servicios.” (Gestiopolis, 2005).

3. CAPITULO: METODOLOGIA

3.1 Metodología

La metodología que se utilizó es de tipo descriptiva, en donde se plantea una perspectiva cualitativa y el diseño es descriptivo el cual consistió en la investigación respecto a los planteamientos analizados por diferentes autores acerca de la reforma tributaria entre los años 1986 hasta 1990.

Nuestra fuente primaria consistió en una revisión documental, de acercamiento en el tema, cuyas herramientas secundarias se elaboración por medio de fichas de lectura, análisis y resumen de textos guía con una permanente reflexión teórica respecto a lo que encontramos relevante en dicha información.

Se soportó la referencia bibliográfica en un listado de referencias, por el volumen de artículos, tesis y estudios que se han realizado del tema, por el proceso mismo de actualización que afronta y por la actualidad, también se tomará información de medios como bibliotecas, libros, revistas indexadas, artículos, citas y todo tipo de información que aporte a nuestro proyecto de investigación.

La asesoría designada por la universidad, a través de nuestro director de Proyecto de Investigación y docentes del programa de Contaduría Pública será un soporte esencial para el desarrollo de la investigación con aportes de profesionales expertos en el tema.

Para poder lograrlo nos enfocamos en tomar todas las herramientas posibles, analizando los documentos recopilados basados en temas sobre reformas tributarias entre los años 1986 a 1990 tiempo en el que el ejecutivo a cargo el Señor Presidente Virgilio Barco, logrando un análisis de la reforma tributaria entre dichos años.

4. CAPITULO: RESULTADOS

En el periodo comprendido entre 1986 y 1990 se dio un cambio que muchos consideraban un proceso que no tendría la capacidad de resolver los grandes problemas que atravesaba el territorio colombiano en la época. Pero también se puede resaltar que en gran medida que el gobierno de Barco “abarco muchos temas que han marcado el desarrollo del país donde se marcaba, el crecimiento económico que debe cumplir una función social y el desarrollo social, debe ser un factor de crecimiento y para ello denomino varios pasos dentro de su gobierno” (Sotelo, 2010)

Por otra parte el plan de desarrollo de Virgilio Barco, siempre se encaminaba a la igualdad social, mejorar la calidad de vida de las clases más pobres y vincular a todos los sectores que estaban apartados de procesos de fortalecimiento y democracia del país; pero esto tenía un problema en el trasfondo, como lo era el bipartidismo, el cual debía superar las huellas del mismo “que, en su concepto, bloqueaba el sistema político, impedía la crítica y

desvirtuaba el papel de los partidos, al concentrar su atención en la distribución de sus cuotas burocráticas” (Sotelo, 2010)

En cuanto a el problema de las drogas el presidente Virgilio Barco con la “la Ley de Preferencias Aduaneras Andina (Atpa) y el Sistema General de Preferencias (SGP) que nos otorgó la Unión Europea. Tenía claro que para confrontar las guerrillas y los poderosos carteles criminales se requería una economía fuerte” (Semana, 2002) es decir que tuvo que optar por convenios y alianzas en donde el principal objetivo era acabar con los grandes monopolios de las drogas en nuestro país, teniendo en cuenta que lo anterior traería una responsabilidad muy grande por parte de la administración, ya que saldrían a flote la aparición de fórmulas, las cuales ayudarían en un alto porcentaje para evadir de una u otra forma la ley de nuestra constitución por parte de las guerrillas y los narcotraficantes afectando en gran parte a los estratos sociales más bajos de nuestro territorio colombiano.

Las estrategias del plan nacional de desarrollo economía social comprendido entre los años 1986 y 1990, tuvo tres pilares fundamentales, los cuales se basaban en el desarrollos social, crecimiento económico y manejo macroeconómico; donde se proyectaban a mejorar la calidad de vida de la población, teniendo en cuenta que la prioridad la tendría las comunidades de los sectores y regiones que estaban alejadas de los procesos de mejora por parte del gobierno nacional.

En términos generales el Plan Economía Social tendría como objetivo ayudar a los más pobres, de una forma que ellos poco a poco se fuesen beneficiando de tal manera que se vinculen al fortalecimiento de la democracia local es decir a

la descentralización y autonomía de los pueblos; pero además que el estado tenga la capacidad de intervenir en la vida nacional.

En cuanto a las políticas del plan de desarrollo economía social fueron creadas y direccionadas claramente hacia un carácter social; y que el desarrollo social sea un factor fundamental para el crecimiento económico del país, es decir, que por medio de ayudar a los más pobres podemos crear una base en donde todos aporten para erradicar los diferentes niveles de pobreza que atraviesa nuestro territorio nacional.

4.1 Considerar el plan de desarrollo del presidente Virgilio Barco.

La formalización del modelo solidario en Colombia tiene una historia que se inició en 1931 con la expedición de la Ley 134. En 1986 se adopta el concepto de Economía Solidaria con el Decreto 2536 del 4 de agosto que dio vida al Consejo Nacional de Economía Solidaria y lo reconoce como un sector de gran importancia en el entorno económico nacional. En 1988 con la Ley 79 se actualiza el marco legal cooperativo. En 1989 se expiden los decretos leyes 1333, 1480, 1481 y 1482 que regulan las formas solidarias de las pre-cooperativas, asociaciones mutuales, fondos de empleados y administraciones públicas cooperativas, respectivamente. En 1990, se expide el Decreto 486 que reguló las cooperativas de trabajo asociado y tiempo después la expedición del Decreto 4588 de 2006 lo derogó.

Lo que se buscó en este periodo presidencial fue que toda organización del sector solidario deberá ser facilitadora en la creación de espacios que permitan

llevar a cabo una verdadera participación en la comunidad. La participación se tiene como base prioritaria para la construcción de una patria nueva, debe estar fundada en la educación pues, ésta se constituye en el pilar fundamental para el desarrollo de las comunidades.

Para impulsar el progreso de una organización del sector solidario se deben ejecutar programas educativos que tiendan a desarrollar el espíritu solidario del individuo, así como proporcionar los elementos que lo conduzcan a desempeñarse correctamente en cada uno de los estamentos que conforman la entidad. Pero ese éxito, debe ser respaldado necesariamente por el buen manejo empresarial; una organización que no genere proyectos rentables, financiera, social y económicamente está llamada a desaparecer o en el mejor de los casos quedarse con una personería jurídica, excelente visión social, un profundo conocimiento en la teoría de la cooperación, la solidaridad y la ayuda mutua, pero sin proyecciones o visión de empresa.

Los anteriores componentes deben ser conjugados, de tal manera que con una permanente investigación, planeación y un conjunto de acciones coherentes, se promoció al sector como una alternativa de cambio para las soluciones que requiere Colombia. Con la Ley 79 de 1988 y el Decreto 468 de 1990, las cooperativas de trabajo asociado son empresas asociativas sin ánimo de lucro, que vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios en forma autogestionaria.

Al vincularse a una cooperativa de trabajo asociado, cada miembro es propietario y tiene el derecho a participar en la toma de decisiones de la entidad, recibir educación, contar con un fondo de solidaridad y la garantía de protección de sus aportes y la devolución de los mismos.

Las cooperativas de trabajo asociado tienen un régimen laboral especial supervisado en ese tiempo por el Ministerio de la Protección Social. La Superintendencia de la Economía Solidaria supervisa el cumplimiento de su naturaleza, principios y fines solidarios.

“De acuerdo con lo estipulado en la Ley 79 de 1988 y los Decretos 1480 y 1481 de 1989, los excedentes de las entidades solidarias deben aplicarse tal como se explica en el siguiente cuadro:” (Contraloría General de la Nación, 2007, pág. 40)

Aplicación de Excedentes en el Sector Solidario

Tipo de Entidad	Norma	Aplicación Obligatoria	Porcentaje Mínimo	% Excedentes Disponibles
Cooperativas	Ley 79 de 1988	Reserva de Protección de Aportes, Fondos de Educación y Solidaridad	50%	50%
Fondos Empleados	Decreto 1481 de 1989	Reserva de Protección de Aportes	10%	90%
Asoc. Mutuales	Decreto 1480 de 1989	Reserva de Protección de Aportes	20%	80%

Cuadro 1: Aplicación de excedentes en el sector solidario. Fuente: (Contraloría General de la Nación, 2007, pág. 40)

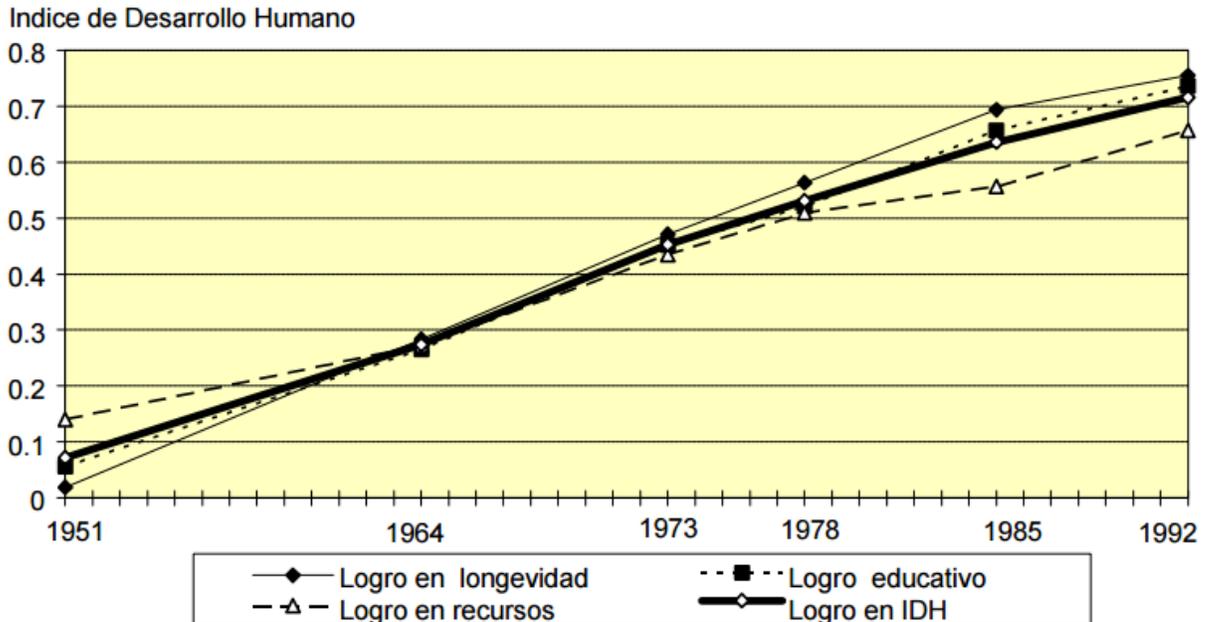
En la práctica los órganos de Administración, Vigilancia y Control de este tipo de Agencias (Organizaciones Solidarias) no realizan sus funciones como deberían de ser, suelen presentarse roces por falta de claridad sobre sus verdaderas atribuciones, lo cual se presenta por falta de compromiso, falta de capacitación, falta de motivación, conflicto de intereses y desconocimiento de su verdadero rol.

Como consecuencia del desconocimiento del funcionamiento de estas organizaciones y los roles que se desempeñan en éstas, suele presentarse el fenómeno de la falta de participación en las planchas para postularse a elecciones en la conformación de los diferentes órganos de administración, vigilancia y control, y los pocos que se presentan lo hacen por compromiso, porque toca cumplir el requisito o por satisfacer ansias de poder que no podrían alcanzar en otras organizaciones.

El gobierno de presidente Virgilio Barco con esta estrategia buscaba la manera de garantizar de una forma menos complicada el acceso a los activos físicos, sociales y productivos que suplieran las necesidades básicas de las personas de las diferentes regiones, comunidades y hogares colombianos.

Por otra parte Colombia ha tenido una evolución mínima con respecto a la parte social, “Han mejorado las condiciones de vida de sus habitantes y se ha ampliado el acceso de la población a los servicios básicos de educación, salud y vivienda. Se ha incrementado el ingreso per cápita y ha disminuido pausadamente la aún elevada proporción de personas bajo la línea de pobreza (LP).” (Universidad Autónoma de Colombia, pág. 2). Con lo anterior se puede decir que la mejor calidad de vida de los habitantes comenzó en la década de los ochenta, donde la administración del gobierno de Virgilio Barco tuvo una participación destaca en la lucha contra la pobreza.

EVOLUCION DEL INDICE DE DESARROLLO HUMANO, COLOMBIA: 1951-



FUENTE: Fresneda (1994).

Figura 1.IDH Colombia Fuente: Recuperado de (Universidad Autonoma de Colombia)

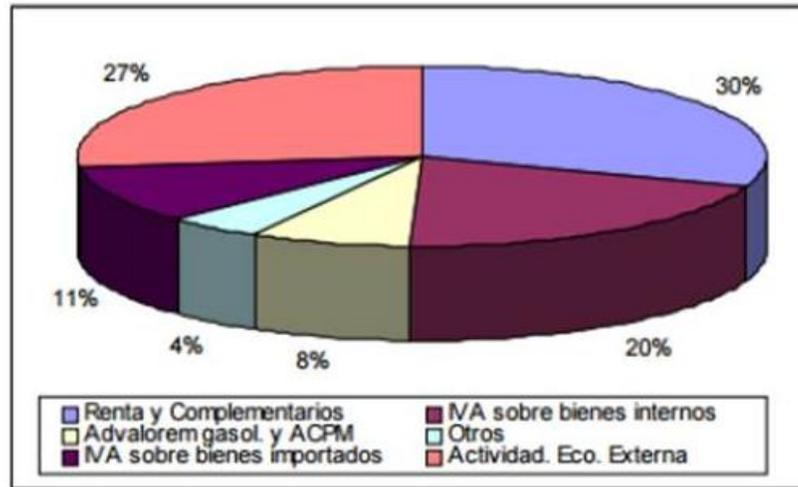
199

La anterior grafica representa un progreso respecto a la educación, los recursos y el desarrollo humano en Colombia, en donde se evidencia claramente que en el periodo comprendido entre 1985 y 1992 existe un incremento constante de los factores anteriormente mencionados.

Como se observa en el siguiente gráfico el recaudo de la actividad económica externa representa un 27% del recaudo total en el año 1986, debido en gran parte al inicio del desmonte arancelario por la apertura económica, no obstante los mayores ingresos en un 30% del total de este mismo año provenían por el

concepto de renta y complementarios que se dio en la presidencia de Virgilio Barco.

Composición de los ingresos tributarios en 1986

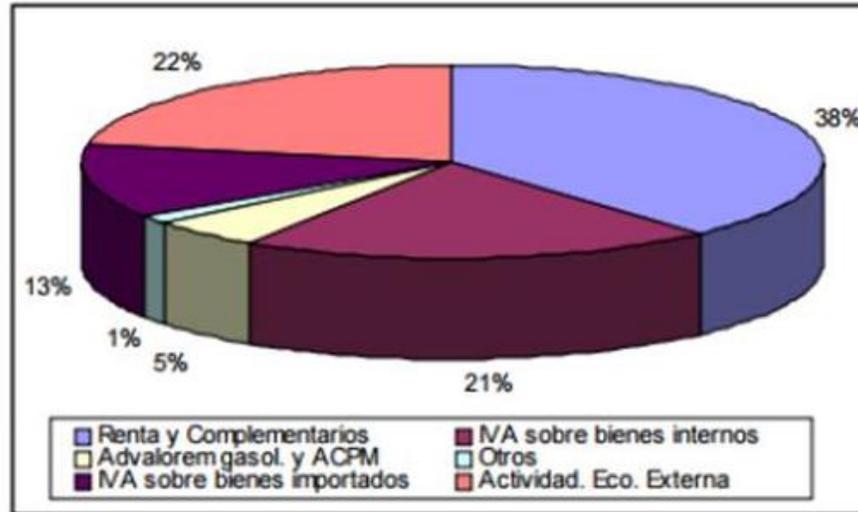


Fuente: Informe Financiero Anual, Contraloría General de la República.

Figura 2: Composición de los ingresos tributarios en 1986. Fuente: Recuperado de (Departamento Nacional de Planeación, pág. 3)

En el gráfico siguiente se evidencia un mayor recaudo por concepto del impuesto de Renta y Complementarios con un 38% y una disminución en su Actividad Económica Externa del 5%, comparados con el año 1986, estos cambios porcentuales se dan en medida a que se modificó el impuesto a la renta y complementarios disminuyendo la tarifa en la relación socio-sociedad con la eliminación de la doble tributación (artículos 48 y 49 del E.T.); en donde se reorientó la fuentes de financiamiento de las empresas obligándolas a fortalecer e incrementar su estado patrimonial mediante la capitalización empresarial, a causa de desincentivar la deducibilidad de los intereses y costos financieros por el alto grado de endeudamiento que mantenían las misma.

Composición de los ingresos tributarios en 1996



Fuente: Confis.

Figura 3: Composición de los ingresos tributarios de 1996. Fuente: Recuperado de (Departamento Nacional de Planeación, pág. 3)

Nuestro país necesitó en ese entonces una renovación de los mecanismos tradicionales debido a que las importaciones afectaban seriamente a empresarios locales al no poder comercializar ni tampoco dar a conocer sus productos en el mercado nacional e internacional, razón por la cual se adoptaron medidas para contrarrestar dichos inconvenientes a través de la eliminación de las normas que afectaban la inversión extranjera directa a lo que se denominó en aquel tiempo la “apertura económica” en donde se adoptaron reformas para poder generar un cambio radical en el funcionamiento de la economía.

Todo esto se presentó en los últimos meses de la presidencia de Virgilio Barco, en donde se planteó incluir competencia gradual y progresiva a la producción nacional la cual se estimó en dos años contados a partir de febrero de 1990, período en el cual se debían reducir progresivamente las restricciones cuantitativas mediante un mecanismo de asignación de cupos de importación compensando a una mayor exposición de la producción doméstica con una protección arancelaria. Durante los dos primeros años se eliminarían las licencias de importación sustituyéndolas por aranceles y aumentándolos en aquellos sectores que lo necesitaran, estas funciones anteriormente eran manejadas por el Incomex (Instituto Colombiano de Comercio Exterior) que en la actualidad esas funciones las asume el Ministerio de Comercio Exterior, dichas medidas se adelantaron con la idea de permitir la adecuación de la industria a las nuevas condiciones de competencia que afrontaría a mediano plazo.

Estas medidas traían consigo otras acciones orientadas a facilitar la actividad privada, abrir a ella sectores tradicionalmente reservados al Estado, promover la competencia entre distintos agentes (privados y públicos) y reformar la legislación laboral, acciones que también han sido categorizadas por los reformadores de comienzos de los años noventa como parte del proceso de apertura.

En este sentido se adoptaron reformas que han sido presentadas comúnmente como el tránsito de la “sustitución de importaciones”. (Garay S, Colombia estructura industrial e internacionalización , 1998)

Todos estos cambios nos ayudó a visualizar la liberación de las relaciones económicas externas porque protección no es sinónimo de sustitución de

importaciones, al menos si se concibe esta última como una política que busca explícitamente aumentar la producción doméstica, reemplazando la oferta de bienes y servicios previamente importados.

Además la reducción de la demanda de materias primas así como de la oferta de productos industriales por parte de las economías desarrolladas, que además adoptaron políticas proteccionistas, y en general la reducción del comercio internacional, constituyeron los primeros cambios históricos que presionarían la promoción del proceso de industrialización en países que hasta ese momento traían una trayectoria económica basada en la extracción agrícola y la exportación de productos primarios. La fuerte restricción de la balanza de pagos que caracterizaría el período, exaltaba la necesidad de limitar las importaciones en donde los intentos por disminuir la protección tenían muchos antecedentes en Colombia, y porque el énfasis sobre la política de importaciones deja de lado un componente adicional e igualmente decisivo de la integración a la economía mundial: las exportaciones.

Se deben tener en cuenta los supuestos implícitos en el nuevo modelo de desarrollo económico, iniciado en el año 1990, en donde consideraron en su momento que una economía cerrada no generaba la dinámica requerida para motivar cambios importantes en su estructura, y que tampoco alentaba la utilización más intensiva de sus recursos para alcanzar mayores niveles de productividad. Asimismo, se consideró que la estructura productiva debía promover nexos económicos con el exterior y acceder a las tendencias tecnológicas internacionales para no marginarse de las posibilidades de ampliar su participación en los flujos mundiales de comercio, inversión y tecnología.

4.2 Análisis de la exposición de motivos en el periodo comprendido entre el año de 1986 y 1990.

Considerando la crisis que vivió Colombia en la década de los ochenta, donde se enfatiza sobre los siguientes aspectos: “Estancamiento en la producción, las bajas tasas de crecimiento económico, y el alarmante asentamiento del desempleo.” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 95) El principal objetivo del presidente Virgilio Barco fue buscar estrategias, en las cuales los anteriores aspectos se corrigieran de una manera que no se afecten los medianos y pequeños productores del comercio nacional, donde juega un papel muy importante una eficiencia en el tratamiento entre los ingresos y gastos públicos de la nación, un impulso a la producción local hacia la internalización de los mercados y un mejoramiento de recaudo de los impuestos. Con la implementación de la reforma de 1986 se convierte en un instrumento elemental que busca la simplicidad en el sistema tributario en el cual disminuya la evasión y el costo de los recaudos.

Por otro lado el proyecto de ley expresa que se tomaran medidas para afrontar “desequilibrio externo y el desbordamiento del déficit fiscal” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 95) Ya que el crecimiento económico ha pasado desapercibido actualmente en la década, donde los ajustes se concentran en los tributos principalmente sin observar el comportamiento del gasto público.

Desde otro punto de vista la exposición de motivos de la ley 75 de 1986 argumenta que “las medidas de ajuste se concentraron en el incremento o creación de tributos antes que una efectiva racionalización del gasto público y en un verdadero impulso al sector productivo” (Proyecto de ley No. 98, 1986) con lo anterior podemos decir que el sistema tributario en Colombia se ha convertido en una herramienta fundamental para afrontar el déficit fiscal donde

dicho sistema es vulnerado o cambiado continuamente, en respuesta de que no es suficiente la creación y ampliación de tributos para solventar el déficit fiscal de nuestro país. A manera de reflexión podemos decir que si aumentamos la carga impositiva sin controlar el gasto público tendremos como resultado reformas y contra reformas de nuestro sistema tributario, es decir si no mantenemos un equilibrio entre ingresos y gastos de la nación no se podrá obtener un crecimiento de nuestra economía, en el cual los de mayor afectación siempre serán los contribuyentes de clase media y los consumidores finales que se encuentran bajo la línea de la pobreza de nuestro país.

Con la reforma de 1986 se buscó devolver a los tributos especialmente al impuesto de renta una “estructura real de equidad, neutralidad eficiencia económica y simplicidad.” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 96) Con los problemas que se hicieron evidentes antes de la reforma de 1986 en cuanto a la distribución del impuesto de renta es evidente que no hay ningún debido cumplimiento de los factores anteriormente mencionados.

Cuando se hace referencia a la equidad real, la reforma buscó darle un tratamiento de forma más equilibrado, donde el impuesto sea justo para todos los contribuyentes. Las principales falencias que presenta la estructura del impuesto sobre la renta en cuanto la equidad son: “1) Ingresos iguales son grabados con tarifas diferentes, 2) Contribuyentes con mayores ingresos pagan impuestos menores que contribuyentes de ingresos bajos” (Proyecto de ley No. 98, 1986)

Con el siguiente cuadro se pretende mostrar en primera instancia el tratamiento que se le dio al impuesto de renta en cuanto la igualdad de ingresos percibidos

con diferentes tarifas, donde se refleja claramente que dicho impuesto no goza de igualdad de condiciones para ser cobrado. Para un mejor entendimiento tomaremos como ejemplo el primer ingreso del cuadro; es decir si los ingresos de una persona son 264.000 en el año y es declarante tendrá que pagar tributo del 6%, considerando que los empleados tienen exenciones del impuesto de renta por ser asalariado; pero si la misma persona obtiene los mismos ingresos y es independiente el proceso de cobro del impuesto es diferente y se realizara de la siguiente manera, los ingresos serán sometidos a un 10% ya que como trabajador independiente no tiene beneficios tributarios. Este es uno de los casos que se presentan en la estructura antes de la reforma tributaria de 1986.

IMPUESTO BASICO DE RENTAS				
INGRESO ANUAL	264,000	2,440,000	5,820,000	100,000,000
1 Asalariado declarante	16,481 6%	494,364 20%	1,674,393 29%	37,084,014 37%
2 Rentista no socio	26,400 10%	732,000 30%	2,328,000 40%	4,850,000 48%
3 Socio limitada	63,972 24%	982,617 40%	2,863,975 49%	57,622,400 58%
4 Accionista S. Anónima (sd)	105,600 40%	976,000 40%	2,328,000 40%	40,000,000 40%
5 Accionista S. Anónima (cd)	105,600 40%	1,125,122 46%	3,155,876 54%	62,838,400 63%
6 Accionista S. A. Abierta (sd)	105,600 40%	976,000 40%	2,328,000 40%	40,000,000 40%
7 Accionista S. A. Abierta (cd)	105,600 40%	976,000 40%	2,347,904 48%	48,418,000 48%
(sd) = sin distribución de utilidades (cd) = con distribución de utilidades tarifas correspondientes al año gravable 1986				

Cuadro 2: Impuesto básico de Renta. Fuente: Recuperado de (Congreso de la Republica, 1986, pág. 97)

En segunda instancia la falencia de inequidad se presenta cuando los contribuyentes que obtienen altos ingresos su tributación son menores, a la que deben cancelar los contribuyentes de ingresos bajos, esto se da por los gastos de representación exentos. En este caso no hay una proporción adecuada del cobro, pero se podría cambiar según el rango de ingresos de

ingresos del contribuyente, es decir que a mayor ingreso mayor será el impuesto y a menor ingreso menor será el impuesto a cobrar.

Otro factor importante que se debe mencionar es la falta de neutralidad al impuesto de renta, puesto que la forma como “el sistema colombiano ha conservado el tratamiento tradicional, en virtud del cual la sociedad de capital se considera un ente dotado de capacidad de contribución propia.” (Proyecto de ley No. 98, 1986) Lo que propuso la ley proyecto de ley No.98/86 es cambiar el sistema tradicional o en otras palabras sería eliminar el principio de sociedad de capital con la capacidad de contribución propia, donde unificar el impuesto de renta personal y el impuesto como parte de una sociedad; por lo cual la eliminación de la doble tributación es el primer paso que propone la reforma de 1986 para devolverle a la estructura de renta una neutralidad y de este modo se convierta en un componente fundamental para atraer y mejorar la inversión extranjera y por tanto lograr un crecimiento económico en nuestro país.

Con las reformas que afronto el sistema tributario antes de la reforma de 1986, en cuanto a las tarifas han sido demasiado altas, para someter a las personas que obtienen medios y bajos ingresos, siendo afectados cada vez mayor y de una manera progresiva cuando ocurren reformas y contrarreformas; lo cual conlleva a una evasión que seguramente el contribuyente se ve obligado por tan altas tarifas. La propuesta de la reforma de 1986 es la creación de rangos para cobrar el impuesto donde se cobre realmente de acuerdo a su capacidad de pago de dichos contribuyentes.

La inflación también es un tema que no se puede quedar atrás, pues este es un factor que “constituye uno de los problemas que afronta el sistema impositivo, y

este debe adoptar previsiones destinadas a evitar que se tribute sobre utilidades nominales.” (Congreso de la Republica, 1986, pág. 101) Es decir que el impuesto se estaba cobrando de forma tal, que no se estaba estimando la inflación, donde las consecuencias se ven reflejadas en cobros de impuestos que no son compatibles con la realidad, en otras palabras los contribuyentes están obligados a pagar más de lo que en realidad deberían pagar.

Además un tema de complemento que se debe observar es la simplificación y capacidad administrativa donde “el sistema impositivo debe adoptar un diseño que se adecue a la realidad administrativa en la cual se desenvuelve.” (Congreso de la Republica, 1986) Las personas que son contribuyentes a dicho impuesto deben beneficiarse por un sistema que les proporcione un fácil entendimiento, en el cual el proceso de diligenciar y canelar las declaraciones sea de una forma sencilla y rápida para el contribuyente.

MEDIDAS PROPUESTAS POR EL PROYECTO DE LEY DE LA REFORMA DE 1986

En general la reforma tributaria de 1986 propone para mejorar el funcionamiento del sistema tributario en Colombia especialmente en el de renta, optando cinco medidas clave las cuales buscan solucionar los problemas anteriormente mencionados en la estructura vigente.

1. “Tratamiento tributario uniforme para las distintas formas de asociación y para los ingresos iguales percibidos por los contribuyentes.” (Congreso de la Republica, 1986, pág. 103) lo que se busca con este proceso en cuanto a las

sociedades se refiere, es estandarizar las tarifas y darle un tratamiento uniforme a las utilidades que provengan de diferentes figuras jurídicas; como también darle un mismo procedimiento a todos los ingresos de las personas naturales con el fin de que el cobro del impuesto de renta sea más justo para los contribuyentes.

2. Equidad vertical³ “se establece una tributación equitativa en proporción a los ingresos de los contribuyentes, y para el efecto, se eliminan los privilegios tributarios de que hoy disfrutaban grupos específicos de contribuyentes.” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 104) Con lo anterior podemos decir que con la implementación de la reforma de 1986 busca un equilibrio proporcional entre los ingresos de los contribuyentes y lo que deben pagar, en otras palabras a mayor ingreso del contribuyente, mayor será el impuesto a cancelar. Las medidas que se tomaron para eliminar la inequidad que se está presentando en la estructura tributaria con respecto al impuesto de la renta antes de 1986 son: “desaparición de los gastos de representación exentos, una serie de rentas exentas y la deducción de gastos que no tienen relación de casualidad.” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 104)

3. Neutralidad ante las diversas formas de financiamiento de las empresas.
“...uno de los problemas que ha aquejado con mayor severidad a la actividad empresarial colombiana ha sido el de su alto nivel de endeudamiento.” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 104) La reforma de 1986 lo que busco fue cambiar la forma de financiamiento de las empresas de Colombia, ya que en ese momento las empresas se capitalizaban de fuentes externas, esto debido a que se admitió deducir el total del componente inflacionario de los intereses.

³ Equidad vertical: “requiere que las cargas impositivas de los individuos estén relacionadas con sus niveles de renta. De este modo la equidad vertical se presenta como un argumento en favor de los impuestos progresivos o proporcionales, de modo que los que perciben mayores rentas paguen más impuestos.” (Gestiopolis, 2000)

La reforma propone en primer lugar suprimir poco a poco el componente inflacionario de los intereses con el fin de incentivar la inversión económica teniendo en cuenta que este proceso sería lento y se estimó que fuera erradicarlo por completo para el año 1996. En segundo lugar la reforma diseñó una estrategia con el fin de eliminar la doble tributación donde la tributación sociedad-socio recaiga sobre la sociedad como tal. El cambio que se presentó fue la eliminación “de la tributación sobre los dividendos y las participaciones recibidas por los socios y accionistas” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 105) con lo anterior se buscó que los socios de menos recursos salieran principalmente beneficiados. Por otro lado como última medida sería la uniformidad en tarifas las cuales aplicarían tanto para ganancias ocasionales y la renta.

4. En cuanto a las tarifas de las personas naturales “La reforma propuesta procura restituirle la progresividad al impuesto sobre la renta, mediante la adopción de una tabla impositiva que consulte la real capacidad de pago de los contribuyentes sin lesionar los intereses de recaudación.” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 107) En otras palabras lo que la reforma propuso, fue colocar rangos o intervalos de ingresos donde los contribuyentes se clasificaran en un rango de acuerdo a los ingresos percibidos, el cual el impuesto que se cobre sea el que puedan pagar realmente, pero teniendo en cuenta que este efecto no cause ningún problema a la hora de recaudar dicho impuesto.
5. Simplificación y capacidad administrativa. En la reforma se propone que para llevar a cabo un cambio de estructura, “se debe proveer a la administración tributaria de los instrumentos procesales necesarios para su aplicación. Es por ello, que se estima indispensable contar con un estatuto procedimental integral y con una estructura acorde con la reforma propuesta.” Es decir que para tener éxito la reforma propuesta, se debe tener unos parámetros, los cuales tanto la

administración tributaria como los contribuyentes se puedan afianzar y apoyar en los diferentes procesos que se presentan de carácter tributario.

El Gobierno del Presidente Barco tomó en 1986 una decisión al rebajar significativamente las tarifas del impuesto de renta a los contribuyentes, eliminar la (doble tributación)⁴ y eximir de tal impuesto a la inmensa mayoría de los asalariados del país. Fueron muchas las personas que en ese momento predijeron que los recaudos del impuesto a la renta perderían importancia con relación al Producto Interno Bruto, ya que en efecto los evasores seguirían evadiendo, mientras que los contribuyentes honestos sí se beneficiarían de las rebajas de las tarifas. Han pasado cuatro años, y ya es posible hacer una evaluación de cuáles han sido los reales efectos sobre el recaudo y sobre la distribución de la carga tributaria que ha tenido la reforma de 1986.

⁴ La doble tributación o doble imposición “se presenta cuando el mismo hecho se integra en la previsión de dos normas distintas de derecho tributario. En consecuencia tiene lugar un concurso de normas de derecho tributario siendo un mismo hecho generador, dando origen a la constitución de más de una obligación de tributar, lo cual da origen a un choque de sistemas fiscales que correspondan a dos o más Estados”. (Corte Constitucional, 2007)

CARGA TRIBUTARIA SOCIEDAD – SOCIO		
	Tarifa	Tarifa
Disminución actual propuesta porcentual		
Sociedad anónima accionista	40% 23.0% (1)	30.0% 0.0
conjunto Soc. + accionista	63.0%	30.0%
Sociedad limitada socio	18.0% 40.2%	30.0% 0.0%
conjunto Soc. + accionista	58.2%	30.0%

Cuadro 3: Carga tributaria sociedad socio. Fuente: (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 121)

Como se observa en el cuadro anterior, la tarifa del impuesto de renta sociedad-socio en una sociedad anónima (Conjunto Soc. + Accionista) pasa de una tarifa máxima de 63% a una de 30% lo cual es una disminución significativa y al tiempo en la sociedad limitada (Conjunto Soc. + Socio) la tarifa máxima pasa de 58.2% a una de 30%.

La doble imposición puede llegar a convertirse en un serio obstáculo a la inversión extranjera en el país, con lo cual se estarán frenando las posibilidades de desarrollo. En concreto, puede desincentivar el flujo de capitales, financiamiento externo, tecnología, etc., debido primordialmente, a lo poco atractivos que son, frente a la inversión extranjera, los países donde se gravan doblemente las rentas obtenidas por los contribuyente en el exterior, y donde no se les permite, bajo reglas claras y previamente definidas, descontar los impuestos que han sido efectivamente pagados en otro territorio, o donde no se

les otorgan exenciones plenas sobre las actividades económicas que han desarrollado.

“El recaudo por concepto del impuesto a la renta no creció más rápidamente que el Producto Interno Bruto. En 1986, ese impuesto significó el 3.8 por ciento del PIB, y ha venido aumentando gradualmente en forma tal que ya en 1990 se estima que llegará al 4.16 por ciento”. (Zarama, 1989)

Sin embargo, buena parte de este incremento se logró luego de poner a pagar impuestos a empresas estatales como Ecopetrol y Telecom, y que realmente lo que hubo fue una reducción de la carga tributaria sobre las rentas de capital, que se compensó gravando las rentas públicas, con detrimento de la equidad.

Hay que considerar el hecho de que en la medida que las aspiraciones del fisco son muy altas, los inversionistas extranjeros elaboran contratos o acuerdos con los inversionistas nacionales con el objeto de trasladar el pago del impuesto local al que adquiere el producto o del servicio, esto le permiten al inversionista extranjero recibir la contraprestación pactada en el contrato efectivamente libre de impuesto. Esto se traduce en un mayor costo en la elaboración de los productos en nuestro país y en una posición desventajosa para los inversionistas nacionales que deseen competir en los mercados externos.

Con el ánimo de armonizar la política externa e interna bajo un objetivo común, cual es el de conseguir un mejoramiento de la economía y por ende un mayor bienestar para los ciudadanos, los sistemas fiscales de cada país han sufrido algunas modificaciones y se ha recurrido a los tratados fiscales internacionales

como un mecanismo de armonización y adecuación para hacer más atractivos a los capitales extranjeros su ubicación en los países.

Hay quienes consideran que el aspecto fiscal y concretamente el tributario no es determinante para una mayor o menor inversión extranjera en los países en desarrollo, ya que éste no es el aspecto que incide primordialmente en la decisión del inversionista de invertir o no.

Sin embargo, sea el aspecto tributario un factor determinante o no en la decisión de invertir, sí tiene influencia dentro del conjunto de condiciones que son examinadas por los inversionistas. Y así mismo, en el cumplimiento del objetivo de armonizar la política económica de los países. Los tratados fiscales han sido un elemento importante en la facilitación del comercio internacional y la inversión, reduciendo las barreras fiscales al flujo internacional de bienes y servicios.

Los Convenios celebrados por Colombia con otros países para evitar la doble tributación⁵, han estado circunscritos dentro del ámbito de la navegación marítima y la navegación aérea y el tratamiento del impuesto sobre la renta en relación con estas actividades económicas.

De manera general en estos convenios se delimita la potestad tributaria de cada uno de los países firmantes, en cuanto al hecho gravable, es decir, si la empresa que realiza la actividad de navegación aérea o marítima tiene

⁵ “Los convenios y tratados internacionales consiste en atraer inversión extranjera, mediante el establecimiento de unas **normas tributarias** que ofrezcan las respectivas garantías de estabilidad y seguridad jurídica, en la que su ámbito de aplicación comprende a las personas residentes en uno o ambos Estados, lo cual configura una manifestación del principio de reciprocidad e igualdad”. (Corte Constitucional, 2007)

determinada nacionalidad, será solamente gravada en sus rentas generadas por el desarrollo de esta actividad económica por su país de origen, independientemente de que realice parte de su actividad en el otro país.

Los anteriores Convenios mencionados, son los únicos que ha suscrito Colombia hasta la actualidad en materia de doble tributación. Todos ellos referentes al tema del transporte aéreo y marítimo, los cuales obviamente han sido muy útiles en el ámbito del comercio exterior con los países con que se suscribieron, pero, por estar restringidos a materias tan específicas, no abordan el ámbito general de exención del impuesto sobre la renta en relación con las diversas actividades que constituyen el hecho generador, que es, precisamente, lo que busca un país al celebrar este tipo de Convenios, para poder otorgar verdaderos beneficios tributarios a sus contribuyentes y así poder expandir su interrelación económica con otros países.

En cuanto a la Amnistía⁶ fiscal de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hubieren omitido activos o declarado pasivos inexistentes, podrán incluir los primeros y prescindir de los segundos en su declaración de renta correspondiente al año gravable de 1986.

El aumento patrimonial que se registre por tales conceptos, no ocasionará sanciones ni podrá ser objeto de investigaciones, de requerimiento especial, ni de liquidación de revisión o de aforo, según el caso, por los períodos fiscales de

⁶ Una amnistía fiscal es una oportunidad de tiempo limitado para un grupo específico de contribuyentes a pagar una cantidad determinada, a cambio de la condonación de una deuda tributaria (incluyendo intereses y multas), relativa a un período/s impositivo anterior y sin miedo a la persecución penal. (División de Mediciones Fiscales DIAN, 2007)

1986 y anteriores, en lo concerniente a los bienes objeto de la amnistía y a los ingresos que dieron origen a tales bienes.

Para que los contribuyentes tengan derecho a la amnistía consagrada en este artículo, se requiere que la renta gravable declarada por el año 1986 no sea inferior a la denunciada por el período fiscal de 1985, salvo que no se hubiere presentado declaración por este año.

“El aumento de patrimonio ocasionado por la utilización del beneficio de la amnistía de que trata el artículo anterior, deberá estar representado en 31 de diciembre de 1986” (Proyecto de ley No. 98, 1986, pág. 130), por uno o varios de los siguientes bienes poseídos en Colombia:

1. Inmuebles.
2. Acciones o derechos en sociedades colombianas de cualquier naturaleza.
3. Depósitos en las instituciones financieras.
4. Bonos y títulos emitidos por entidades públicas.
5. Créditos activos a cargo de personas naturales o jurídicas, que consten en documentos de fecha cierta.
6. Activos fijos materiales.

También en este proyecto de ley se menciona el impuesto de timbre en la forma como fue reorganizado por la Ley 2ª de 1976, es un tributo de carácter indirecto que recae sobre los instrumentos privados de cuantía determinada o indeterminada, en los cuales se haga constar la existencia o extinción de

obligaciones, y cuyo hecho generador es el otorgamiento, giro, aceptación, emisión o suscripción del respectivo documento. Así mismo se configura el hecho generador del tributo en relación con actuaciones y documentos, tanto de carácter público como privado.

Mediante la Ley 75 de 1986, se extendió el ámbito de aplicación del impuesto a fin de incluir, los instrumentos o documentos privados otorgados fuera del país; pero que se ejecuten en el territorio nacional o causen obligaciones en el mismo. Dichas disposiciones fueron compiladas en el artículo 519 del E. T. Decreto 624 del 30 de marzo de 1989, aplicable en el asunto que se atiende y en la forma como estaba redactado antes de ser modificado por la Ley 6ª de 1992, también están incluidos los títulos valores, que se otorgaran o aceptaran en el país, o que se otorgaran fuera del país pero que se ejecutaran dentro de él, en los que se hiciera constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones, al igual que su prórroga o cesión. La tarifa para estos casos sería de 0.5% sobre su cuantía. No estarían sometidos al impuesto de timbre los instrumentos en que se hiciera constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones relacionadas con crédito externo.

Ahora bien, ciertos actos o títulos se encuentran exentos del impuesto, por expreso mandato legal, algunos de las cuales mencionamos a continuación:

- Los contratos de promesa de compraventa de inmuebles, acciones y bonos emitidos por sociedades -La cesión o endoso de los títulos de acciones.
- Las facturas cambiarias, siempre que el comprador y vendedor o el transportador y el remitente, según el caso, y su establecimiento se encuentren matriculados en la Cámara de Comercio.

- Los contratos de cuenta corriente bancaria.

Es conveniente anotar que el recaudo del impuesto de timbre, se hace a través del mecanismo de retención en la fuente. Efecto para el cual, deberán actuar como agentes retenedores del impuesto de timbre y serán responsables por su valor total.

Los notarios por las escrituras públicas, las entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria -Las entidades de derecho público, las Empresas Industriales y Comerciales del estado y las Sociedades de Economía Mixta.

En el caso que intervengan varios agentes de retención de la misma categoría, practicará la retención quien realice el pago o abono en cuenta, Ahora bien, en las operaciones de mutuo, el agente de retención será quien otorgue el respectivo préstamo y en los casos de operaciones en que las prestaciones se cumplan en dinero y la otra en especie, actuará como agente de retención quien pague en dinero.

Los agentes retenedores, deberán declarar por cada mes, el valor del impuesto causado durante el período en la declaración de retención en la fuente y expedir al contribuyente un certificado por cada causación y pago, en el formato que prescriba la Dian.

4.3 Competencias y herramientas necesarias para comprender el sistema de tributación.

El gobierno del presidente Virgilio Barco venía a implantar la (política neoliberal⁷) como parte del llamado paquete de reformas económicas impulsadas por el FMI. “Como ejemplo para la América Latina, se enseñaba la economía de mercado impuesta a bayoneta por Pinochet durante la dictadura militar contra el pueblo chileno, que causó decenas de miles de muertos. La fórmula del FMI se fundamenta en:

- 1) Apertura completa de la economía y los mercados al capital internacional.
- 2) Recorte del gasto público y la eliminación de los subsidios sociales.
- 3) Privatización de todas las empresas estatales.
- 4) El establecimiento de un clima más propicio para la inversión extranjera”. (Colaboracion.dnp.gov.co)

Además adelantó una estrategia regional frente al problema de las drogas. Profundizó la integración colombo-venezolana, abrió negociaciones con Cuba y buscó la concertación política⁸ regional. Logró, sin descuidar la cooperación militar, que la comunidad internacional tradujera su corresponsabilidad en un fortalecimiento de la economía colombiana: la Ley de Preferencias Aduaneras

⁷ El neoliberalismo y su política neoliberal nace en los años ochenta en Estados Unidos, en donde algunos pensadores económicos de Estados Unidos, Alemania e Inglaterra, apoyados por profesionales de la economía, son contratados por organismos financieros internacionales como el FMI (Fondo Monetario Internacional) para lograr un nuevo modelo económico, modelo que terminaría por extenderse a gran parte del mundo. (Banco de la Republica, 2014)

⁸ Concertación política son mecanismos de diálogo, generalmente regionales, que articulan esfuerzos de integración, cooperación y desarrollo. Estos escenarios sirven como herramientas para el fortalecimiento de las relaciones con los países de América Latina y el Caribe, y facilitan la promoción de iniciativas y proyectos en materia de desarrollo económico y social y otras áreas de interés en el marco de estas instancias y responden a la importancia que la inserción efectiva en la región representa para la política exterior colombiana. (Cancillería de Colombia, 2014)

Andina (Atpa)⁹ y el Sistema General de Preferencias (SGP) que nos otorgó la Unión Europea. Tenía claro que para confrontar las guerrillas y los poderosos carteles criminales se requería una economía fuerte. Y una administración de justicia decidida y protegida: jueces sin rostro, extradición sin indecisiones, protección de testigos. El estado de sitio lo utilizó para restablecer la gobernabilidad, abriendo espacios democráticos no cerrándolos. Respetó la protesta ciudadana.

El gobierno de orientación neoliberal, propuso tres estrategias como plan de economía social: Discurso de posesión, Congreso de la República, 7 de Agosto de 1986.

1). Plan de rehabilitación nacional. 2). Programa de desarrollo integral campesino. 3). Plan de lucha contra la pobreza. Para la educación se impuso el plan de universalización de la educación básica primaria, adoptando la promoción automática de los estudiantes. Para la salud fueron creados los Hogares de Bienestar Familiar.

El gobierno combinó en ese entonces una inversión estatal para mejorar las condiciones de los sectores socialmente deprimidos, con el fortalecimiento de las Fuerzas Militares, para subsanar los problemas creados por la escasa inversión estatal en ciertas regiones y sectores sociales, el gobierno de Barco continuó e impulsó el Plan Nacional de Rehabilitación (PNR¹⁰) y puso en

⁹ La ley Atpa, fue aprobada por el gobierno de los Estados Unidos como un mecanismo de apoyo a las naciones andinas comprometidas con la lucha antidroga, para dinamizar las empresas legales y quitarles espacio a los negocios ilícitos.

¹⁰ PNR: es el "programa presidencial destinado a hacer presencia estatal en las zonas marginadas del país, durante el gobierno de Virgilio Barco Vargas, el PNR llevó el Estado a las zonas más

marcha el Plan de Lucha contra la Pobreza. Por otra parte se concentró en el impulso a las reformas en la administración de justicia, de la estructura agraria y urbana y de las instituciones nacionales esfuerzo este último que sería culminado en el gobierno de su sucesor, Cesar Gaviria, mediante la adopción de una nueva Constitución. En lo que tuvo que ver con el narcotráfico, mantuvo una política de confrontación total y de búsqueda de una posición internacional que no sólo exigiera que la lucha contra los traficantes fuera asumida por los países productores, sino también por los consumidores, los que suministraban los químicos para su procesamiento, lavaban los dólares procedentes de la actividad y proveían de armas a los traficantes.

También introdujo el esquema gobierno - oposición que era, en su opinión, la forma de funcionamiento de una democracia que buscó ser una herramienta clave contra la corrupción y el mecanismo que aseguraba la rendición de cuentas del gobierno ante los ciudadanos. El presidente barco incito al pueblo a votar por su candidato del Partido Liberal César Gaviria, su ex ministro de Hacienda y de Gobierno, quien fue su sucesor de su legado, con la excelencia de su liderazgo y la profundidad de sus iniciativas.

Promovió una reforma política e institucional que se inició en la propuesta del plebiscito en enero de 1988 y concluyó en la aprobación de la Asamblea Constituyente. Puso en marcha una reforma económica que llevó al nuevo modelo de apertura. No aceptó un tratamiento de choque. La reforma tributaria del 86 rompió con la sabiduría tradicional. Como liberal que fue luchó para erradicar la pobreza (reforma agraria, Programa Nacional de Rehabilitación,

deprimidas del país, especialmente aquellas que sufrían los efectos de los enfrentamientos armados" (Mercado, 1993)

telefonía rural, etc.) y proteger a la niñez (hogares de bienestar, ampliación de cobertura en educación primaria, etc.). Introdujo la primera estrategia de derechos humanos. Propició la más absoluta independencia de los medios de comunicación. Tuvo claridad sobre la respetuosa separación entre el Estado y la Iglesia. En desarrollo urbano, construyó un modelo: Ciudad Salitre. En política ambiental e indigenista mereció los mejores elogios internacionales. Le dio prioridad a la Troncal de la Paz y a la carretera marginal de la selva, además como resultado de la política de "mano tendida y pulso firme" suscribió un acuerdo de paz significativo con el M-19. Y a los carteles de las drogas ilícitas los persiguió sin contemplaciones.

Este período presidencial de Virgilio Barco permitió el desarrollo de una política tributaria muy consecuente, toda vez que hubo una continuidad en la orientación de la administración tributaria que facilitó la implementación de instrumentos decisivos para darle fisonomía propia al sistema tributario. Dos momentos claves se pueden advertir en este período. El primero, que tuvo como prioridad la simplificación del sistema; el segundo, que se aventuró a darle un vuelco a través de la Ley 75 de 1986, no solo con los cambios adoptados en la estructura del impuesto sobre la renta, sino también por medio de las facultades otorgadas al Gobierno para adoptar los ajustes integrales por inflación, compilar el estatuto tributario y modificar radicalmente el procedimiento tributario.

La Ley 75 de 1986, por su parte, marcó una tendencia en el papel de la tributación con la influencia de las reformas de Inglaterra y Estados Unidos, que tenían como columna vertebral reducir el papel del Estado y, consecuentemente, disminuir la carga tributaria y mejorar la eficiencia de la administración tributaria para lograr un mayor legitimidad y una menor evasión.

Se destacaron las notas relevantes de esta sustancial reforma: las que se refieren a la estructura del impuesto sobre la renta tomadas directamente por el Congreso, al procedimiento y al estatuto tributario mediante facultades extraordinarias.

“Pero la incidencia de la Ley 75 se prorrogó mediante la concesión de facultades al Gobierno para asuntos decisivos. Para redondear las modificaciones en el impuesto sobre la renta, Charles Mclure elaboró un informe sobre la tributación de la renta proveniente de los negocios y el capital en Colombia”, (Piza, 2009) este informe no fue acogido, pero sirvió de base para adoptar un mecanismo de ajustes integrales, con el fin de desligar el efecto de la inflación en la determinación del impuesto sobre la renta, el cual fue objeto de innumerables debates y tenía como propósito mejorar las condiciones de inversión mediante una medición más objetiva de la renta, considerando la estructura financiera de la empresa y sobre incorporando en el balance comercial los efectos de corrección monetaria.

El cambio que más incidió en las relaciones del Estado con los contribuyentes proviene de una arquitectura procedimental que se basaba en responsabilizar a los contribuyentes de sus propias actuaciones, mediante un incremento del régimen de infracciones y sanciones por los errores cometidos en sus declaraciones para estimularlos a corregir por sí mismos, sin actuación administrativa. Una economía procesal que tenía como finalidad generar mayor pro actividad en las correcciones tributarias a cambio de una menor sanción y reducir al mínimo la intervención de la administración, que ya había trasladado totalmente el recaudo a los bancos.

Una de las reformas mejor recibidas por el sector empresarial fue la que introdujo innovaciones estructurales en el impuesto sobre la renta. La eliminación de la doble tributación mediante la desgravación de los dividendos y la unificación del régimen de las sociedades de capital y de personas. También se simplificó el régimen tributario de los asalariados siguiendo la tendencia previa de recaudar el impuesto de los asalariados mediante la retención y eliminar una serie de deducciones y descuentos a cambio de aumentar de uno a cinco salarios legales el mínimo no gravado.

La información, más que la contabilidad, se convirtió en el eje de la fiscalización, pues el propio presidente exigió a los grandes proveedores de información de operaciones económicas un reporte anual a la administración tributaria, al sistema financiero, a las notarías, a las bolsas de valores, a las cámaras de comercio, lo cual modificó también el enfoque de auditoría, que incluía la selección mediante indicadores económicos sectoriales. Así mismo, para dotar a la administración tributaria de una mejor herramienta en su otra gran función, el cobro, se adoptó un procedimiento administrativo simplificado con amplias facultades a los funcionarios de la administración tributaria, que incluía medidas cautelares hasta llegar al remate y que fue acompañada de otras medidas legales, como el incremento en la tasa de interés y su autoliquidación y la responsabilidad de los socios por las deudas tributarias de las sociedades de personas.

Para administrar, tanto los cambios grandes como las modificaciones procedimentales, fue necesario reestructurar la administración tributaria que fue una de las más profundas, innovadoras y ambiciosas reformas del sector público facilitando la facultad de interpretar la ley tributaria mediante conceptos jurídicos, la eliminación del certificado de paz y salvo, la eliminación de las

recaudaciones, el traslado del recaudo al banco, y la creación de una dirección de apoyo fiscal a municipios y departamentos, que terminó posteriormente con la fusión de impuestos y aduanas en la DIAN.

Al evaluar la política exterior del gobierno del presidente Virgilio Barco Vargas se observó que su intención de reestructurar el comportamiento internacional de Colombia se hizo efectiva. El sello reorientador de su gestión se proyectó más allá de su mandato: la profundización de la integración colombo-venezolana, la apertura de relaciones diplomáticas con Cuba, el logro de las preferencias comerciales brindadas al país por la entonces Comunidad Económica Europea a partir de 1990 y por Estados Unidos, a partir de 1991, en virtud del compromiso antidrogas asumido por el gobierno Barco, el acento brindado a la concertación política regional, la búsqueda de una inserción económica externa más dinámica y diversificada, entre otros aspectos, caracterizaron la política exterior de sus sucesores, Gaviria y Samper, aunque con resultados distintos y desiguales.

La estrategia de crecimiento económico tuvo como objetivo principal el establecer las condiciones para lograr un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, apoyado en la ampliación del mercado interno y externo, mediante la orientación de la inversión pública, el impulso a las exportaciones y el incremento de la inversión productiva.

ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOCIAL

Busca mejorar la calidad de vida de toda la población, en particular la de los grupos y regiones afectados por situación de pobreza, falta de convivencia y carencia de condiciones institucionales, económicas y sociales que les impiden contribuir al crecimiento económico y participar de sus beneficios.

POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL

Buscaban incrementar los activos físicos generadores de bienestar en donde también decidió ampliar el acceso a los activos sociales que fortalecen el capital humano, logrando la universalización de la atención primaria en salud, nutrición, educación básica primaria, seguridad social y administración de la justicia, además buscó garantizar la provisión de activos productivos que mejoren el ingreso fortalecer la democracia participativa y los Planes Prioritarios

DESARROLLO SOCIAL

- Plan para la erradicación de la pobreza absoluta.
- Plan nacional de rehabilitación
- Plan de desarrollo integral campesino

CRECIMIENTO ECONÓMICO

El objetivo principal de esta estrategia consiste en establecer las condiciones para lograr un crecimiento sostenido de la producción y el empleo apoyando en la ampliación del mercado interno y externo, mediante la reorientación de la

inversión pública, el impulso a las exportaciones y el incremento de la inversión productiva

POLÍTICAS PARA EL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y EL EMPLEO

Expandir los mercados internos y externos y a su vez recuperar e impulsar la capacidad productiva de la economía. Estableció ampliar y rehabilitar la infraestructura física disponible modificando la estructura de producción y consumo en donde las políticas orientan el manejo macroeconómico y sectorial y su diseño es compatible con los propósitos de desarrollo social.

Las políticas son la reorientación del gasto público, la expansión de las exportaciones y el crecimiento de la inversión privada, donde los prioritarios fueron los siguientes:

En el sector agropecuario las políticas agropecuarias se orientan a aumentar la producción y la productividad, en especial la de bienes básicos y exportables, de tal manera que los resultados contribuyan a expandir el mercado interno y promover la capitalización del campo mediante la inversión pública y estímulos a la inversión privada, que eleven la rentabilidad de la producción agropecuaria

El sector industrial impulso el crecimiento y la competitividad de los productos manufacturados de manera que se modifiquen la estructura y los patrones de producción a favor de una producción masiva de bienes de consumo interno, productos de exportación y bienes de capital, y promover la inversión nacional y extranjera

La Prioridad en el sector de hidrocarburos y minería es la actividad exploratoria, en cuanto al carbón, se pretende consolidar comercial y financieramente a CARBOCOL Y desarrollar nuevos proyectos con estímulos de inversión privada, como el impulso a la pequeña minería. Respecto a la minería de oro, el gobierno se propone mantener rentable su extracción y fomentar la explotación de nuevos yacimientos.

En cuanto a la construcción el objetivo de esta política es aprovechar su potencial multiplicador sobre la demanda agregada de la economía y sobre los ingresos y el empleo de los trabajadores ocupados en el sector.

Para alcanzar el objetivo se busca el crecimiento del sector mediante la canalización de la inversión pública y la movilización de recursos de crédito privado y montos estableces y crecientes.

En el manejo macroeconómico sucedió desvío en la política, el aumento en los precios internacionales del café y el inicio de las exportaciones de hidrocarburos, corrigieron parcialmente este desequilibrio. Surgió en consecuencia la necesidad de fortalecer la cuenta corriente de la balanza de pagos para que Colombia pueda responder en el futuro, por sus compromisos en moneda extranjera y a la vez cuente con liquidez necesaria para lograr altas tasas de crecimiento.

Los ajustes adelantados en los últimos años en los frentes externos y fiscales modificaron de manera parcial los desequilibrios que afectaban negativamente el panorama económico.

Las políticas para el manejo macroeconómico que existieron en su momento, fue elevar los niveles de ahorro público y mejorar la eficiencia y eficacia en el gasto, garantizar la liquidez en moneda extranjera y asegurar, a mediano plazo niveles de endeudamiento externo acordes con la capacidad de pago del país, proveer el crédito al sector productivo en cantidades suficientes y a costos razonables y estimular el ahorro privado y su canalización hacia la inversión productiva.

La política fiscal tiene por objeto aumentar el ahorro público y la eficiencia en la asignación del gasto, como estrategia para que los programas de inversión no se constituyan en fuente de desequilibrios externos y monetarios, que irían en detrimento de la producción y la de generación de empleo. La mayor eficiencia se alcanza mediante transferencias de recursos entre entidades estatales y la programación de las inversiones no prioritarias y programas de saneamiento para los sectores con desequilibrios.

En política cambiaria se buscó lograr de manera permanente la liquidez necesaria para atender los compromisos en moneda extranjera derivados del servicio de la deuda y de los requerimientos de importaciones.

Para cumplir estos objetivos, se dispone de los siguientes instrumentos como el manejo de la tasa de cambio, mecanismos de promoción a las exportaciones,

control a las importaciones y endeudamiento externo, política monetaria y crediticia y la estabilidad en los precios, pretende proveer al sector productivo de suficiente liquidez a tasas de interés razonables.

Es esencial que este propósito se fortalezca el sector financiero, mediante medidas que conduzcan a aumentar la rentabilidad, basadas en la capitalización y en la reducción de los márgenes de intermediación y en la adecuación de los servicios financieros a las necesidades del aparato productivo.

La política de ahorro e inversión generó un aumento de la inversión y del ahorro doméstico es esencial para lograr el crecimiento sostenido y estable de la economía. Sólo así el mayor dinamismo de la inversión pública no ocasionará desequilibrios fiscales como tampoco un excesivo que comprometa el futuro cambiario del país.

En el periodo comprendido de 1986 a 1990 bajo la administración del presidente Virgilio Barco se generó cambios con la implementación de un nuevo programa llamado modernización de la economía colombiana, el cual se propuso desde 1986 de una forma muy reservada, pero teniendo en cuenta que solo comenzó a inicios de 1990, culminando el periodo de administración del presidente Virgilio Barco. Este programa tenía como fundamentos para el comercio exterior los siguientes criterios “el de automaticidad¹¹, el de

¹¹ Automaticidad: “se busca minimizar el grado de discrecionalidad existente en el manejo de las importaciones a través del régimen de licencia previa.” (Colaboracion.dnp.gov.co, 1990)

universalidad¹², el de gradualidad¹³ y el de sostenibilidad¹⁴.” (Colaboracion.dnp.gov.co, 1990, pág. 35) Los cuales buscan un manejo controlado de las exportaciones, pero que también afecta de una manera directa a las importaciones, además buscaban un equilibrio para las importaciones y un nivel óptimo de competencia en las exportaciones, favoreciendo así a los diferentes sectores de la economía de nuestro país.

Por otra parte con la “necesidad de contar con mecanismos para restringir las importaciones y conseguir excedentes de divisas que financiaran la adquisición de bienes de capital, lo que se manifestaba en el interés de implementar controles por medio de mayores tarifas a las importaciones.” (Castañeda Rodríguez, 2010, pág. 32) Es decir cambia las importaciones por bienes de capital con el fin de poder producir en un mayor porcentaje; y así aumentar los productos para exportar. Además con esta medida posiblemente maximiza los ingresos de los productores, el cual contribuye a generar empleo y por ende una mejor calidad de vida.

¹² Universalidad: “se tratan de evitar discriminaciones en favor o en contra de sectores específicos. Los mecanismos diseñados buscan que toda la producción nacional quede expuesta a la competencia externa, si bien en un grado controlado.” (Colaboracion.dnp.gov.co, 1990)

¹³ Gradualidad: “permite un proceso de adecuación en el tiempo de la estructura productiva del país a las condiciones de una mayor apertura de la economía al resto del mundo.” (Colaboracion.dnp.gov.co, 1990)

¹⁴ Sostenibilidad: Este criterio va muy de la mano con el de gradualidad.

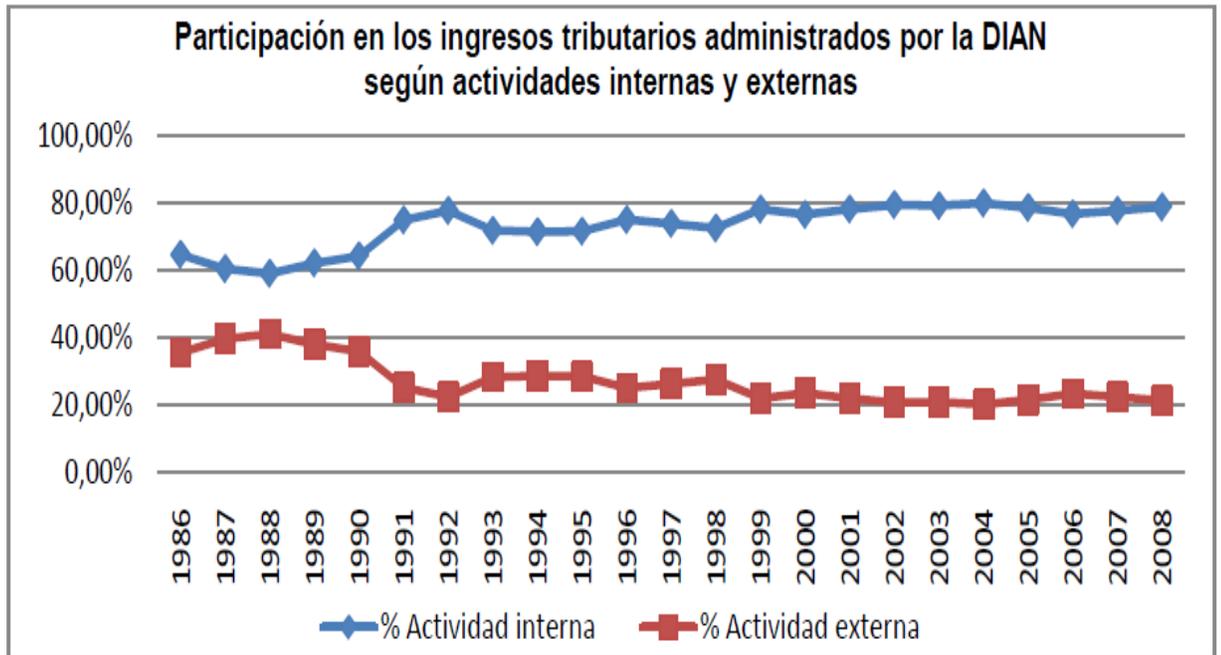


Figura 4: Participación en los ingresos tributarios administrados por la Dian según actividades internas y externas. Fuente: (Castañeda Rodríguez, 2010, pág. 33)

Con la gráfica anterior podemos observar que los ingresos de la actividad externa tienden a una recesión de manera lenta pero inevitable en el recaudo de los tributos, además “se evidencia un cambio estructural a comienzo de los 90’s” (Castañeda Rodríguez, 2010, pág. 32) esto se da por la distancia que se fue generando entre los impuestos internos y externos en cuanto a los ingresos tributarios totales en nuestro país.

Con la presentación del plan de desarrollo Economía Social para el periodo presidencial comprendido entre 1986 a 1990, propone crear “condiciones tributarias propicias para el incremento de la inversión privada y un régimen que facilita la inversión extranjera en proyectos de interés para el país” (Colaboracion.dnp.gov.co, 1987, pág. 13) es decir que la parte tributaria fue una

herramienta que se utilizó para preparar y fortalecer a Colombia en la internacionalización de los mercados y así lograra competir en los mismos, teniendo en cuenta que esto ayudaría al desarrollo económico y generación de empleo de nuestro país.

Por otra parte con “la utilización de mecanismos tributarios y financieros para transferir excedentes de recursos de algunas empresas al presupuesto nacional, a través de la cual deberán financiarse las inversiones y gastos para el desarrollo social.” (Colaboracion.dnp.gov.co, 1987, pág. 14) Con lo anterior podemos evidenciar que el plan de desarrollo propone que por medio de los tributos se financien los programas de gasto público para el desarrollo social, pero además es importante resaltar que la reforma tributaria que se pretendía implementar para 1987 tenga éxito, en términos de recaudo, con el fin de incrementar los ingresos de la nación.

Con la ley 75 de 1986 se dictan disposiciones de carácter tributario con el fin de “devolver la equidad y la neutralidad al impuesto de renta, fortalecer la administración tributaria y adecuar la estructura tributaria a la movilidad internacional de capitales.” (Sanches Torres & Gutiérrez Sourdis , 1994, pág. 1) Es decir que busca un equilibrio entre la capacidad que tiene el contribuyente para pagar el impuesto y evitar que se aumenten los evasores de dicho impuesto. Cuando se refiere a devolver equidad se pueden resaltar dos factores importantes el primero sería la igualdad entre la condición de pago y el impuesto a pagar, es decir lo que realmente puede pagar el contribuyente y el segundo hace referencia que el impuesto se debe cobrar con respecto a la proporcionalidad de los ingresos, lo cual nos indica que a mayor ingresos mayor será el impuesto que deberá pagar el contribuyente. Por otro lado en cuanto se refiere a la neutralidad podemos comentar que el impuesto sobre la

renta no debe intervenir en la decisión de los contribuyentes con respecto a sus posibles inversiones o qué tipo de figura jurídica debe tomar una empresa.

INGRESOS TRIBUTARIOS TOTALES EN PARTICIPACION EN EL PIB

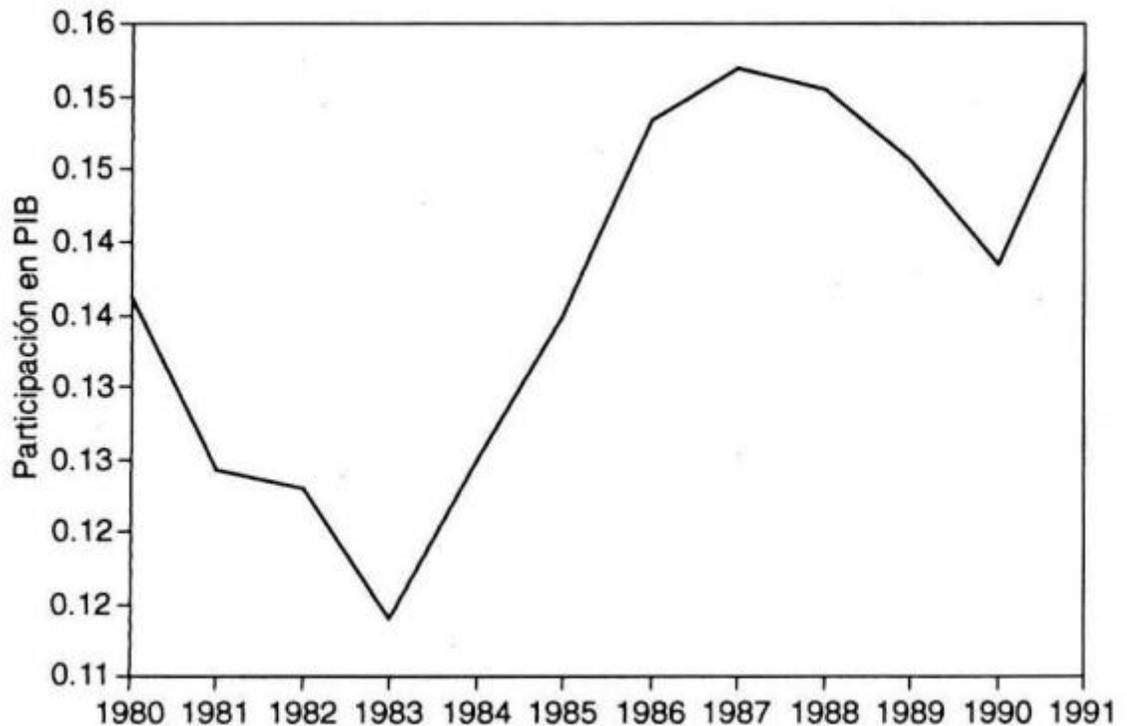


Figura 5: Ingresos tributarios totales en participación del PIB. Fuente: Cuentas Nacionales, DANE. Fuente: Recuperado de (Sanches Torres & Gutiérrez Sourdis , 1994, pág. 3)

Con el grafico anterior podemos evidenciar que en el periodo de 1986 a 1990, Con respecto al recaudo de los tributos es de una tendencia decadente de 1987 en adelante con relación al PIB, esto se generó porque con la implementación de la ley 75 de 1986 quedaron por fuera el 90% del sector de los asalariados de pagar dicho impuesto; pero se puede resaltar que las políticas y estrategias le dieron un aumento positivo en materia de recaudo para los años siguientes.

Por otra parte podemos decir que la reforma implementada en 1986 tuvo un resultado positivo en lo que respecta a la eficacia de la administración comandada por el presidente Virgilio Barco. Esta eficacia se ve reflejada básicamente por dos factores principales: el primero hace referencia en cuanto a la disminución de los costos que se incurren a la hora de recaudar los impuestos, en particular el impuesto de renta, el cual obtuvo un mejor desempeño en este periodo; el segundo sería la baja de la evasión de impuestos ya que con la reforma introducida el 23 de diciembre de 1986 se cambiaron las bases gravables, en donde el sector asalariado quedó prácticamente por fuera de los impuestos, teniendo como resultado una menor responsabilidad tributaria para la mayoría de los contribuyentes pertenecientes a la clase media de nuestro país.

COSTO DE LOS RECAUDOS

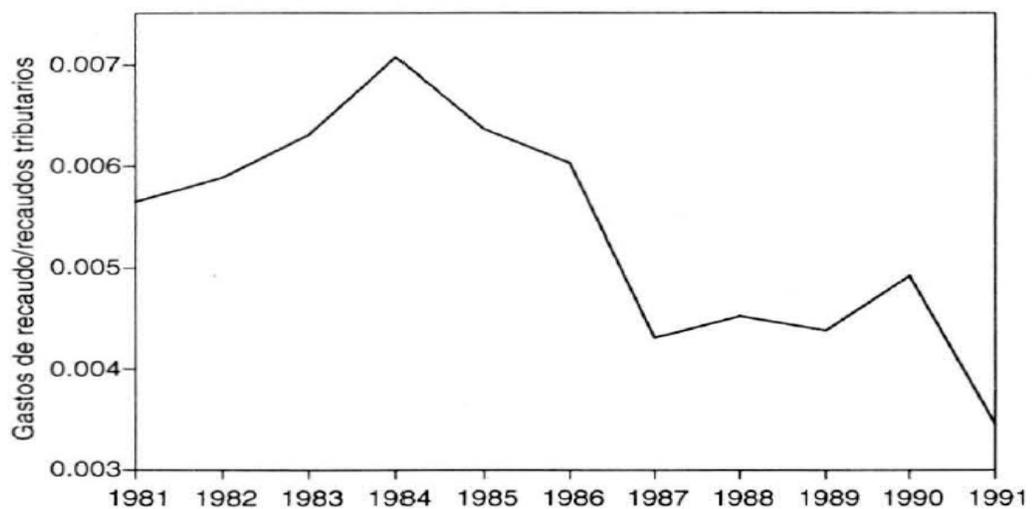


Figura 6: Cálculo de los autores, con base de datos de Contraloría General de la República.
Fuente: Recuperado de (Sánchez Torres & Gutiérrez Sourdis, 1994, pág. 10)

Con la anterior grafica podemos evidenciar que desde el año 1986 hasta 1990 los gastos de recaudos han sufrido una disminución considerablemente, esto se debe a diferentes factores como la eficacia en la recaudación, un nuevo sistema de recaudo en el cual los bancos toman la responsabilidad de recolectar todos los ingresos provenientes de las declaraciones del impuesto sobre la renta y como derivación los costos de los recaudos serán asumidos por las entidades bancarias.

EVASIÓN Y CARGA TRIBUTARIA, EVASIÓN DEL IMPUESTO A LA RENTA

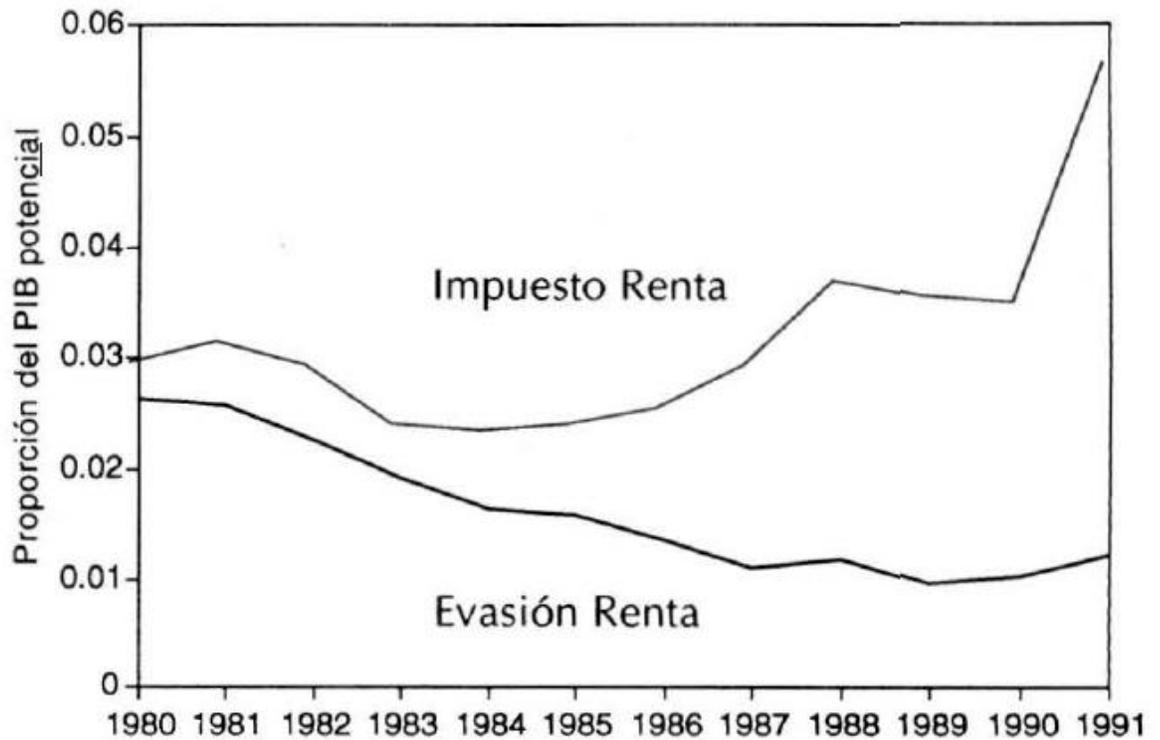


Figura 7 : Evasión y carga tributaria, evasión al impuesto a la renta. Fuente: Cuentas Nacionales, DANE. Recuperado de (Sanches Torres & Gutiérrez Sourdis , 1994, pág. 10)

Con la anterior grafica podemos observar el comportamiento de la evasión donde queremos hacer referencia en el periodo de 1986 a 1990, bajo la administración del presidente Virgilio Barco, donde la evasión se ha disminuido, esto se debe a que la carga tributaria mencionada anteriormente se ha reducido considerablemente para algunos contribuyentes. Pero cabe anotar que esta disminución al finalizar el periodo en 1990 la evasión ha sufrido un estancamiento donde el recaudo al impuesto a la renta se puede ver afectado en una gran magnitud.

En resumen las estrategias mencionadas anteriormente buscaron mecanismos que conllevaron a:

En cuanto al Desarrollo Social, se cumplió en gran parte lo planteado por el señor presidente Virgilio Barco, debido a que combatió la pobreza e inequidad, de no ser así sería muy difícil que se pudiera establecer y dimensionar un buen gobierno que fue reconocido por todos, y no solo de quienes fueron beneficiados, si no en gran parte del país, por lo que consiguió credibilidad en el estado y sus instituciones; con un ambiente de confianza para los negocios a nivel local y global, además aseguro la salud de los ciudadanos y dio inicio con la modernización del sistema nacional de salud. Fomentó la educación, la cultura y el deporte; garantizando la plena cobertura de la educación primaria y democratizar el acceso a la cultura, fomentando la educación física, el deporte y la recreación, especialmente en los niños, también ofreció y brindo bienestar y seguridad a los hogares, además extendió la protección a las zonas más vulnerables de los estratos en condiciones de pobreza y a su vez a través de la apertura económica que tuvo sus inicios en este gobierno en donde se incrementaron las fuentes de empleo e ingresos ayudando a disminuir la tasa de desempleo.

En el crecimiento económico hubo un impulso de las exportaciones, consiguiendo la recuperación del dinamismo en la producción agropecuaria, pesquera y forestal; asegurando así la disponibilidad permanente de alimentos y materias primas a precios competitivos, mediante la integración de diversas zonas del país a los mercados regionales, nacionales y externos; énfasis en la distribución y titulación de predios.

Además en su periodo presidencial logro recuperar la calidad habitacional de los extractos de más bajos recursos y a su vez logró expandir el presupuesto y los créditos del banco central hipotecario, del instituto de crédito territorial y del fondo nacional de ahorro, lo mismo que las captaciones y colocaciones de las corporaciones de ahorro y vivienda.

También efectuó las prioridades que plantío en su gobierno a través de su vinculación con dos de los pilares del crecimiento: la inversión privada y las exportaciones, siendo este su objetivo sectorial logrando que al final del periodo la industria hubiese elevado su participación en el producto global, por medio de la apertura de nuevos renglones de exportación y el aumento de la productividad.

Las políticas macroeconómicas en el gobierno de Virgilio Barco utilizó los instrumentos como aranceles los cuales se dirigieron a compensar desajustes de la política cambiaria antes que a consolidar la oferta exportable y el fomento de nuevos productos en donde la política económica tuvo que obtener altos niveles de crecimiento y alcanzar ambiciosas metas en la parte social y

equidad, logrando encaminar las políticas macroeconómicas al afianzar el proceso de ajuste macroeconómico emprendido en años previos, moderando la inflación, fortaleciendo la competitividad de la producción nacional y de las exportaciones y mejorar la posición de las reservas internacionales permitiendo un adecuado nivel de reservas para cumplir con las obligaciones externas, las importaciones necesarias para sustentar las metas de crecimiento económico y así no desincentivar las exportaciones y evitar los efectos negativos de la devaluación, proporcionando el gobierno de Virgilio Barco una gran importancia al manejo cambiario y políticas macroeconómicas.

4.4 Incidencia en el desarrollo económico y social de las reformas tributarias comprendidas entre los años 1986 y 1990.

Colombia en los inicios de la década de los 80 atravesó por una crisis económica que se enmarcó en “medio de una fuerte desaceleración del crecimiento económico, acompañado de altos déficit externos y fiscales,” (Ocampo J. A., 1996) en donde la administración del presidente Virgilio Barco afrontó de una manera muy cautelosa y como resultado obtendría una recuperación significativa con respecto a los años anteriores de la década. Además la mejoría en términos económicos que obtuvo Barco en 1986 la “economía experimentaba por primera vez en la década tasas de crecimiento superiores al 5%, la balanza de pagos arrojaba también, por primera vez en los ochenta, un superávit en la cuenta corriente y el déficit del sector público consolidado se situaba en niveles sólo ligeramente superiores al 1% del PIB, el nivel más bajo en ocho años” (Ocampo J. A., 1996). Estos factores de crecimiento resultaron de exportaciones que en Colombia no eran muy comunes tanto del sector agrícola como en el sector manufacturero, pero

también cabe resaltar que a esta mejoría se debe a las explotaciones de minerales como el carbón y petróleo principalmente.

La recuperación mencionada anteriormente también se proporcionó por la bonanza cafetera que se dio en un contexto a corto plazo, debido a que la potencia en exportación del grano de café era Brasil surgiendo de la crisis de las heladas¹⁵. A pesar que la bonanza cafetera fue de poca duración a su vez mejoraron los ingresos del país, aumento el empleo para las personas de las clases sociales media y baja con respecto a la línea de la pobreza de nuestra nación.

¹⁵ Crisis de las heladas, afecto a Brasil durante la década de los 80, principalmente a los cultivos de café. “cuando la producción y el consumo alcanzaron un equilibrio bastante bueno y el precio del café subió en la segunda mitad de la década hasta alcanzar cotizaciones a veces muy altas. Esta subida se debía a las heladas en Brasil. Después de 1980, los precios siguieron altos. con otro máximo en 1986 debido esta vez a la sequía que padecía Brasil.” (Eurosur.org)

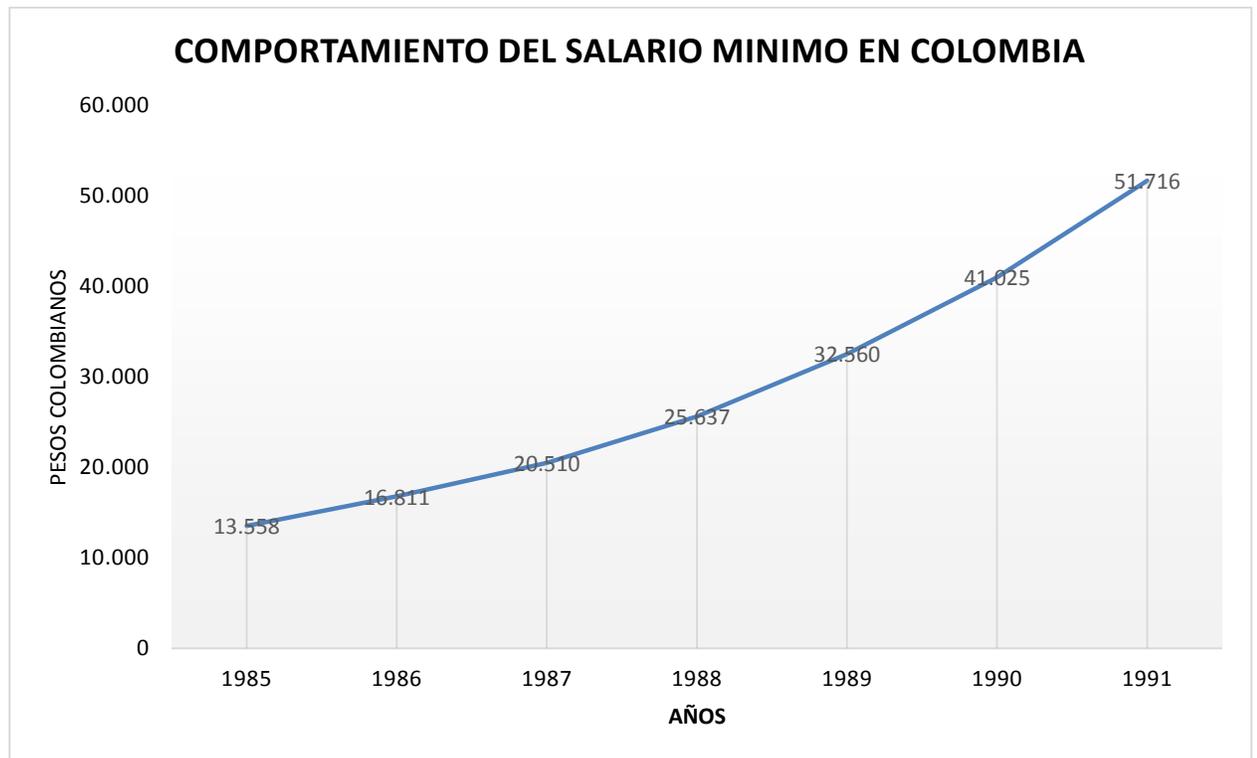
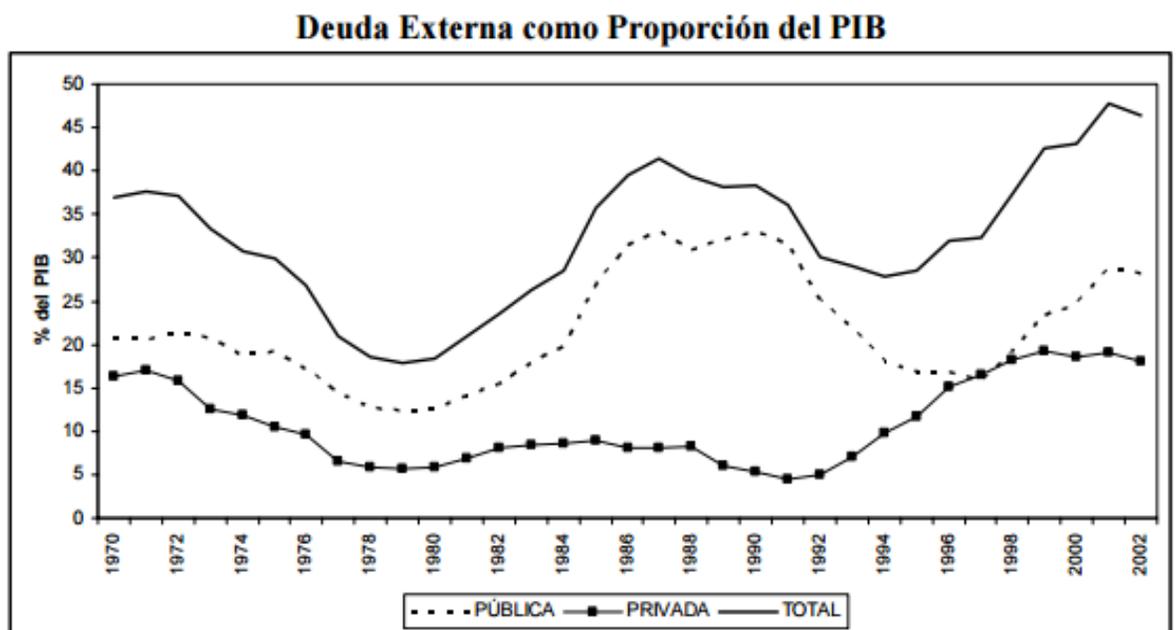


Figura 8: Comportamiento mínimo en Colombia. Fuente: Elaboración propia con datos de (Banco de la republica)

La anterior grafica muestra el comportamiento del salario mínimo desde un año atrás de la administración del presidente Barco, donde muestra una tendencia ascendente la cual en primera instancia los incrementos que han ocurrido entre los periodos son positivos, pero en realidad estos aumentos que se ven reflejados, a pesar que son buenos, no están en un equilibrio con factores externos como la inflación e IPC. Estos son de una gran importancia, ya que si bien es cierto que el salario mínimo ha sufrido un incremento continuo, no es suficiente para adquirir lo necesario en cuanto a bienes y servicios de una canasta familiar de un colombiano que se gane mensualmente un salario mínimo. En otras palabras los incrementos del salario mínimo no son suficientes por efecto de la inflación, este efecto sucede por un desequilibrio entre la demanda y la producción, dando como resultado un incremento en el

precio de los bienes y servicios en general. Además genera una pérdida del poder adquisitivo del dinero para adquirir tanto bienes y servicios para los hogares colombianos, los cuales se ven afectados de una manera drástica, donde los ingresos que perciben en realidad no son suficientes para suplir las necesidades básicas.

En la administración de Virgilio Barco se realizaron varios ajustes en las áreas de las “finanzas públicas y del sector externo, con una fuerte reducción del gasto público y medidas tributarias cuyo resultado fue un ajuste en la cuenta corriente y un aumento en el nivel de reservas internacionales” (Rubio M, Ojeda J, & Montes U, 2003, pág. 7), esto se dio a raíz del gran deterioro que sufrió el déficit fiscal en el inicio de la década de los 80, teniendo en cuenta que en 1986 se comenzó a recuperar de manera progresiva.



Fuente: Banco de la República. Subgerencia de Estudios Económicos

Figura 9: Deuda externa con proporción al PIB. Fuente: Recuperado de (Rubio M, Ojeda J, & Montes U, 2003, pág. 7)

Con el anterior grafico podemos observar que entre los años 1986- 1987 la deuda externa llego a su punto más alto, pero a su misma vez daría comienzo a la recesión de la misma, resaltando que esta disminución de la deuda externa se dio en el periodo presidencial de 1986 a 1990. La distribución de la “deuda externa se dio en un 63% en cabeza de las entidades públicas y 37% para los agentes del sector privado” lo cual nos indica por que el presidente Virgilio barco en su plan de desarrollo pretendió incentivar la inversión privada y disminuir el gasto público, pero además también intento incrementar aranceles a las importaciones y ayudar que las exportaciones se fortalecieran para que Colombia se diera a conocer en los mercados internacionales y poco a poco adquiriera la forma de competir con los demás países.

Con la ampliación de bases gravable de renta y reducción de tarifas, fue un punto a favor de la ley 75 de 1986 con respecto a las personas naturales, ya que dichos cambios en su gran mayorías de los asalariados o trabajadores de medianos y bajos ingresos quedaron por fuera de pagar directamente este tributo. Esta transformación hace referencia a él plan de desarrollo economía social que propuso el presidente Virgilio barco en su estrategia llamada desarrollo social “la cual busca mejorar la calidad de vida de toda la población, en particular de los grupos y regiones afectados por situaciones de pobreza, falta de convivencia y carencia de condiciones institucionales, económicas y sociales que les impiden contribuir al crecimiento económico y participar de sus beneficios” (Colaboracion.dnp.gov.co, 1987, pág. 21) es decir que con dicho cambio las personas naturales o los trabajadores de las clases medias y bajas no disminuirán sus ingresos lo cual desde un aspecto social es favorable ya que mejoraría su calidad de vida, pero también se debe tener en cuenta que este ajuste afecta de una manera significativa a los ingresos de la nación.

Otro factor importante que se dio con la ley 75 de 1986 con respecto a las sociedades limitadas “los dividendos y las participaciones quedaron exentas del impuesto de la renta” (Lewin Figueroa), teniendo en cuenta que este ajuste se dio con la intención de incentivar la inversión privada, el cual ayudaría de una u otra manera a disminuir el déficit fiscal que se produjo en la década de los ochenta.

El sistema impositivo debe generar un desarrollo económico y social estable capaz de generar los recursos suficientes para responder a las crecientes necesidades del gasto público, solucionar desequilibrios fiscales y, en general, favorecer la estabilidad de las finanzas públicas. Por tanto, debe guardar estrecha armonía con el diseño de la política macroeconómica, y constituir un factor estimulante de la inversión privada.

Un sano sistema tributario debe definir una adecuada carga tributaria, razonablemente aceptada por los ciudadanos, y un procedimiento ágil y simplificado en la relación fisco-contribuyente, orientado al cumplimiento de las obligaciones. Además, contó en ese entonces con una administración moderna y dinámica que pueda lograr los resultados fiscales esperados.

En los años de 1986 hasta 1990 se hizo evidente que la vía para fortalecer los ingresos tributarios no se basó en el aumento de las tarifas impositivas, sino en el diseño de sistemas dotados de tasas justas y adecuadas a la propia realidad económica, que sean administrables y permitan un efectivo control del cumplimiento de las obligaciones tributarias.

A partir de la expedición de la Ley 75 de 1986 se buscó que las empresas adquieran una más equilibrada preferencia por capitalizarse y que en esa forma entren a formar parte más activa en la demanda por el ahorro nacional para darle a éste participación en el capital accionario del sector productivo. En este terreno, la Ley 75 de 1986 dio dos trascendentales pasos con la no deducibilidad parcial de los gastos y costos financieros, y se eliminó la doble tributación, adicionalmente se implementaron normas contables para la igualdad en la información que una empresa podría presentar a los accionistas y se equilibró la tasa de tributación de las sociedades anónimas y limitadas. Esta Ley fue complementada con el Decreto 1321 de 1989, con el que se eliminó el impuesto del patrimonio sobre las acciones el cual fue un factor que desempeñó un papel impulsador en la recuperación de las actividades bursátiles de principio de apertura. En 1990 la inversión extranjera se concentraba en los establecimientos bancarios y entidades aseguradoras, solo a partir de 1991 y con el ingreso paulatino de inversión extranjera, comenzaron a ingresar recursos de nuevos intermediarios al sistema como las Sociedades Fiduciarias y los Fondos de Pensiones y Cesantías.

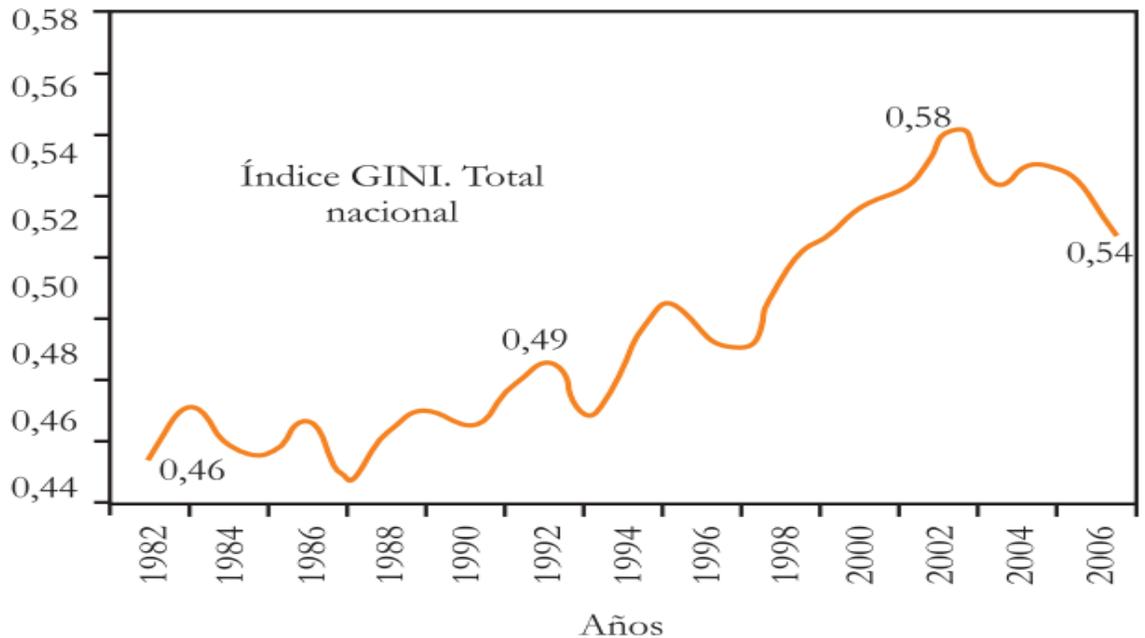
Estas nuevas reformas generaron excelentes rendimientos a los ahorros que se encontraban en los fondos de inversión, pensiones y de valores, exonerándolos del impuesto de renta y complementarios. El principal aporte dentro de esta reforma fue la reactivación de las operaciones bursátiles y el incentivo que se les dio, tanto a los inversionistas nacionales como extranjeros.

Las incidencias en cuanto al desarrollo social de los años 1986 a 1990 fueron establecer mecanismos y estrategias a través de una Economía Social la cual busco combatir la pobreza e inequidad, de no ser así sería muy difícil que se pueda establecer y dimensionar un buen gobierno que fue reconocido por

todos, no solo a quienes hayan salido beneficiados, por lo cual consiguió credibilidad en el estado y sus instituciones; con un ambiente de confianza para los negocios a nivel local y global.

Uno de sus enfoques principal fue que se desarrollaron programas de asistencia para las situaciones de vulnerabilidad extrema a través de la estrategia principal de lucha contra la pobreza la cual conto con características propias de una política diseñada con miras a la Autogestión de los beneficiarios con el fin de lograr la autonomía de su bienestar y en esa medida que los recursos del gasto público puedan ser dispuestos para nuevos fines. En este sentido es mejor centrar la atención no sólo sobre los impactos de las políticas sociales, sino también sobre los diseños institucionales particulares, que es donde se construyen las ideas de sociedad que se pretenden materializar. De acuerdo a lo anterior, la política pública puede entenderse como escenario en donde confluyen recursos públicos y acciones administrativas, con el fin de atacar una problemática particular identificada como tal, de ahí que pueda generarse la hipótesis de que los resultados obtenidos, favorables o desfavorables, guarden una estrecha relación con lo que se identificó como problemático y en virtud de lo cual, se desarrolló una u otra forma del programa teniendo en cuenta el alcance de las soluciones que se lograron a través de las cuales las políticas públicas estaban directamente relacionadas con los elementos que se entienden como problemáticos o susceptibles de ser modificados en dicha realidad. Es decir los términos en los que se problematizan las realidades sociales provendrán las potenciales soluciones.

INDICE GINI TOTAL NACIONAL



Fuente: DNP – Estimaciones MERPD.

Figura 10: Índice GINI. Total nacional. Fuente: Recuperado de (Rentería , 2009, pág. 7)

En la gráfica anterior nos enfocamos sobre los años 1986 hasta 1990 en donde se evidenció un incremento progresivo en los ingresos en dichos años, esto se dio en gran medida a las inversiones extranjeras hacia nuestro país producto de los cambios que se dieron en la presidencia de Virgilio Barco en donde buscaba incentivar y atraer dichas inversiones.

La construcción de una sociedad más equitativa fue uno de los fundamentos de las políticas de desarrollo social en Colombia, enfocado a las incidencias tributarias que del desarrollo de aquel tiempo donde se mostró no sólo a un crecimiento económico acelerado, sino también a una distribución más

equitativa de sus beneficios. Las políticas y avances en el desarrollo social y la igualdad de oportunidades también retroalimentan el crecimiento económico y se traducen en una mayor productividad. Una población sana, educada, trabajando y en paz es una población más productiva y con mayor bienestar para todo el país desde ese momento y a futuro.

Un objetivo central de la política entre los años 1986 a 1990 era consolidar un sistema de protección social, basada en el programa Economía Social Planteado por el presidente de la época Virgilio Barco que contribuya eficazmente a fortalecer y proteger el capital humano, los ingresos de los hogares, y a reducir su vulnerabilidad y pobreza en función de procurar la igualdad de oportunidades para toda la población, se ha entendido la educación como un proceso continuo que comienza en las primeras etapas de la vida y termina en la tercera edad; convirtiéndose en una de las herramientas más efectivas para reducir la inequidad y mejorar las condiciones para la productividad, la empleabilidad y la generación de ingresos. En los últimos años el país ha logrado avances significativos en este frente.

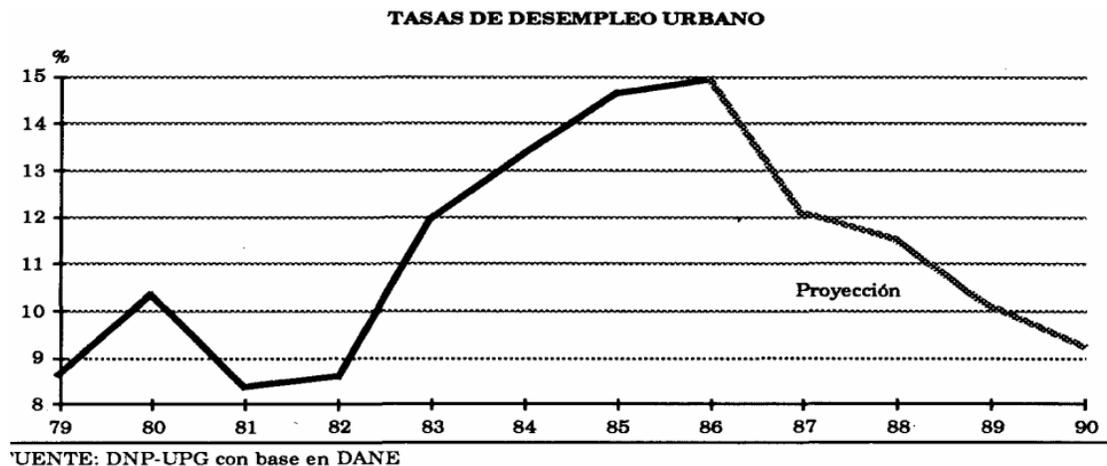


Figura 11: Tasas de Desempleo Urbano. Fuente: Recuperado de (Colaboracion.dnp.gov.co, pág. 83)

Respecto al anterior grafico se evidencia una desaceleración del desempleo a nivel urbano entre los años 1986 a 1990, esto se dio por la incursión de la apertura económica la cual en su momento genero un aumento de empleo, mejorando el mercado laboral incentivado por un incremento en la exportaciones y mayor comercialización de productos interno incentivando la mano de obra nacional.

Para adaptar a las instituciones al proceso de modernización e internacionalización de la economía, el gobierno adelantó, a comienzos de los años noventa, el Plan de Modernización y Reestructuración del Estado. El programa considero urgentes los ajustes estructurales para simplificar y racionalizar la función reguladora del Estado, y contemplaba la desburocratización, la reducción de trámites y el aumento de los niveles de eficiencia, eficacia y moralidad.

Como parte del proceso, las empresas y entidades del Estado iniciaron la ejecución de políticas basadas en principios generales de la administración privada: planeación estratégica, políticas gerenciales, criterios de calidad total, control interno y plantas globalizadas, sistemas que exigen menos personal pero mayor preparación académica y técnica. De acuerdo con el Plan, la evolución y la composición del empleo deben estar ligadas a las nuevas funciones del Estado. Es decir estaban orientados por la idea de que la intervención estatal “es innecesaria en actividades donde es más eficiente la empresa privada pero imprescindible en las áreas de seguridad, servicios públicos y relaciones internacionales” (El tiempo, 1992).

Esta visión reflejó una doble preferencia en las políticas estatales: vincular la contratación de empleo a los factores de mercado, y limitar la intervención estatal a las áreas donde los factores políticos incidían de modo significativo en el nivel y el ritmo de contratación, como la provisión de bienes públicos puros¹⁶

Se sugirió que la evolución del empleo entre 1970 y 1994 dependió sobre todo de factores políticos, como el ciclo electoral, las decisiones administrativas tendientes a modernizar el Estado y reducir su tamaño, las políticas anti-inflacionaria y fiscal, y algunos elementos institucionales que permitieron que los trabajadores (a diferencia de los empleados oficiales) se agruparan en sindicatos y negociaran sus condiciones salariales y laborales. Primero se determina si el comportamiento del empleo ha dependido de la evolución de la actividad económica o del proceso político. Luego se evaluó en gobiernos posteriores como el del Presidente Cesar Gaviria la eficacia de los planteamientos del gobierno sobre la orientación de la acción del Estado y de su personal hacia áreas donde fallan los mecanismos de mercado, la profesionalización de la planta y la descentralización en materia de empleo en donde la acción del gobierno buscó maximizar el bienestar social y los empresarios buscan maximizar su propio beneficio.

En la siguiente grafica sobre la evolución del empleo en Colombia nos muestra que el número de empleados aumentó, a excepción de los años 1989 y 1993. Este aumento se presentó a pesar de que en los ochenta hubo una inclinación de las autoridades a reducir la intervención del Estado en los aspectos económico y social, y en los noventa, se implementó el proceso de

¹⁶ Bienes públicos puros: “son los bienes públicos por definición, es decir, aquellos en los que tanto la característica de exclusión como la de no rivalidad son características puras del mismo. Por ejemplo, la seguridad nacional o bien el alumbrado público.” (En Naranja)

modernización y reestructuración del Estado con una drástica reducción de los empleados públicos.

EVOLUCION DE EMPLEADOS EN COLOMBIA.

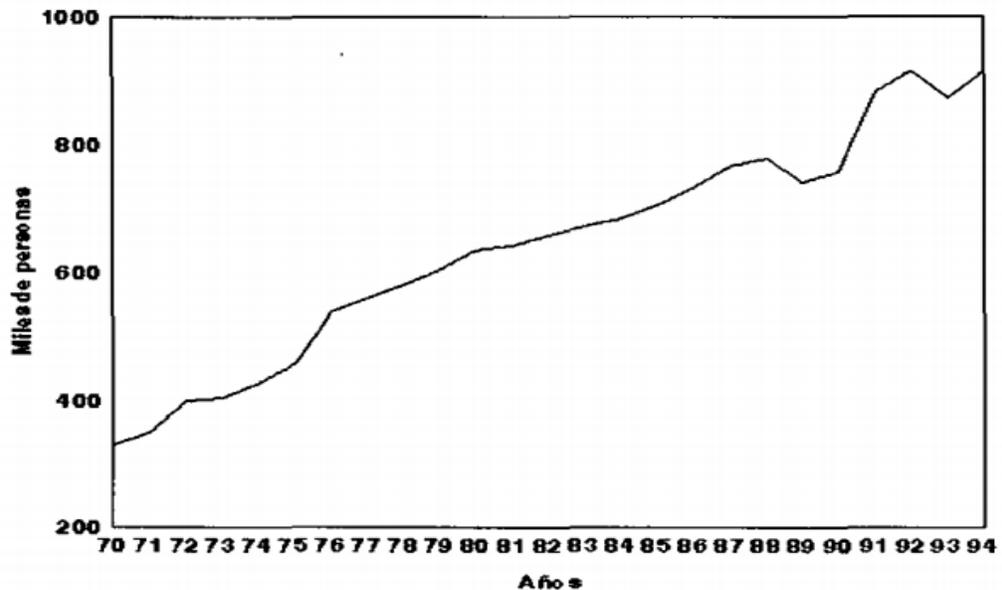


Figura 12: Evolución de empleados en Colombia. Fuente Recuperada (Dane & Carrero, 1998, pág. 8)

El proceso de apertura económica iniciado en la administración del presidente Virgilio barco, busco establecer en nuestro país un cambio que obtuviera efectos positivos hacia el futuro, teniendo en cuenta que siempre con el fin de erradicar la pobreza absoluta¹⁷. Con la noticia que dio presidente barco en 1990 con la implementación de un programa de “reducción gradual de los controles

¹⁷ Pobreza absoluta: “es el nivel más grave de pobreza, pues implica la falta de recursos para satisfacer las condiciones mínimas necesarias para la subsistencia: ingesta alimentaria, techo, vestido y asistencia sanitaria.” (Significados)

directos a las importaciones (el sistema de licencias¹⁸), los cuales serían sustituidos por protección arancelaria y aquella que proporcionaría una tasa de cambio más competitiva” (Ocampo J. A.). Estas medidas tendrían efectos en los siguientes dos años que es donde se tenía previsto que culminara dicho programa. Pero en efecto este programa tuvo un inicio radical en la administración del presidente Gaviria, ya que los tiempos que se dieron inicialmente se alteraron o agilizaron de una manera total, es decir los dos años previstos para “los controles a las importaciones se eliminaron en nueve meses, y en vez de los cinco años previstos, la desgravación arancelaria se hizo en un año y medio” (Ocampo J. A.) Todo esto se da bajo el contexto de internacionalización de mercado, en donde todos tengan la oportunidad de poder competir.

Con la reducción a las importaciones algunos sectores en especial el agropecuario estaba en desventaja ya que si bien es cierto que con el programa se obtendría una tasa de cambio más competitiva no todos se beneficiaban de la misma, como por ejemplo algunos productos que se producían en nuestro territorio no podrían competir con el mismo producto de otro país, debido a que con la reducción directa a las importaciones costaría menos traerlos de afuera. Por lo cual se diseñaría un “nuevo sistema de protección especial, denominado de franjas de precios¹⁹,” que tendría la función de regular los precios de los productos de mercados internacionales con el fin de no afectar a los productos nacionales.

¹⁸ Sistema de licencias: “es el procedimiento administrativo... que requiere la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación de mercancías” (Organización Mundial de Comercio)

¹⁹ Franja de precios es “un conjunto de normas y procedimientos adoptados por Colombia, Ecuador y Venezuela, con el propósito de estabilizar el costo de importación de un grupo de productos agropecuarios caracterizados por una marcada inestabilidad en sus precios internacionales.” (Garay S, banco de la republica, 1998)

Por otra parte las incidencias macroeconómicas asociadas al nuevo cambio se le pueden añadir dos factores importantes, “El primero fue el colapso definitivo del Pacto Internacional del Café a mediados de 1989, y el segundo fue la decisión de iniciar un proceso de liberación gradual de importaciones en febrero de 1990.” (Ocampo J. A.) En donde el presidente Virgilio barco tuvo que optar por estas medidas porque estaría afectando de una manera directa la balanza de pagos.



Fuente: Banco de la Republica.

Figura 13: La inflación entre 1970 y 1990. Fuente: Recuperado de (Universidad ICESI)

El anterior grafico muestra la conducta de la inflación con respecto a los años comprendidos del 1986 al 1990 que obtuvo un incremento de gran impacto, ya que “el comportamiento de los precios de los alimentos y las políticas

cambiarias y agrícolas tuvieron un fuerte impacto en la inflación.” (Universidad ICESI) Lo anterior se produjo por los grandes ingresos durante la bonanza cafetera a finales de la década de los 70 e inicios de los 80. En 1987 se regularon las importaciones y compras con el fin de favorecer a los productores en donde se creó una “política agrícola que buscó aumentar los precios pagados a los productores.” (Universidad ICESI) Es importante resaltar que esta política fue a corto plazo, ya que los efectos de la misma se reflejarían en 1990 con un aumento considerable sino uno de los más altos desde la década de los 60.

En el control de la inflación y el manejo cambiario de aquel entonces en la Constitución de 1991 otorgó autonomía al Banco de la República para regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito, pero dispuso también que todas esas funciones se ejercerán en coordinación con la política económica general. Estas normas son similares a las que rigen hoy a Bancos centrales autónomos en otros países desarrollados y en desarrollo. Como en otras latitudes, buscaron aislar el manejo de la política monetaria de la intromisión indebida de urgencias políticas del momento y del beneficio de intereses particulares a través de cupos de crédito especiales financiados con emisión monetaria, como había sucedido con frecuencia en el pasado en Colombia y en muchos otros países. Dos décadas después no cabe duda del éxito que tuvieron estas normas en facilitar la transición de un régimen de inflación alta y volátil a uno de inflación baja y estable, así subsista un debate legítimo alrededor del manejo cambiario. Este éxito beneficia por igual al sector empresarial, que puede planear con mayor certidumbre sus inversiones y operaciones, como a los asalariados, que antes sufrían con frecuencia rebajas inesperadas en la capacidad adquisitiva de sus salarios nominales. El más beneficiado resultó ser el salario mínimo, que aumento enormemente en términos reales a raíz de la desinflación que se produjo en 1999.

Un aspecto importante es la tasa de cambio, que representa el costo de una moneda extranjera en este caso (Dólar) en términos de la moneda local (Pesos Colombianos), este aspecto tiene una gran influencia en la inflación debido a que muchos de los insumos utilizados por productores de nuestro país son importados, así que un incremento en el tipo de cambio hace más costosa la producción y ese incremento en los costos se traduce en un aumento de los precios, y por lo tanto en la inflación; en donde cabe resaltar que los más afectados serían los consumidores finales de la clase media y baja del país, limitando el principio de equidad propuesto por el presidente Virgilio Barco inicialmente en su plan de desarrollo.

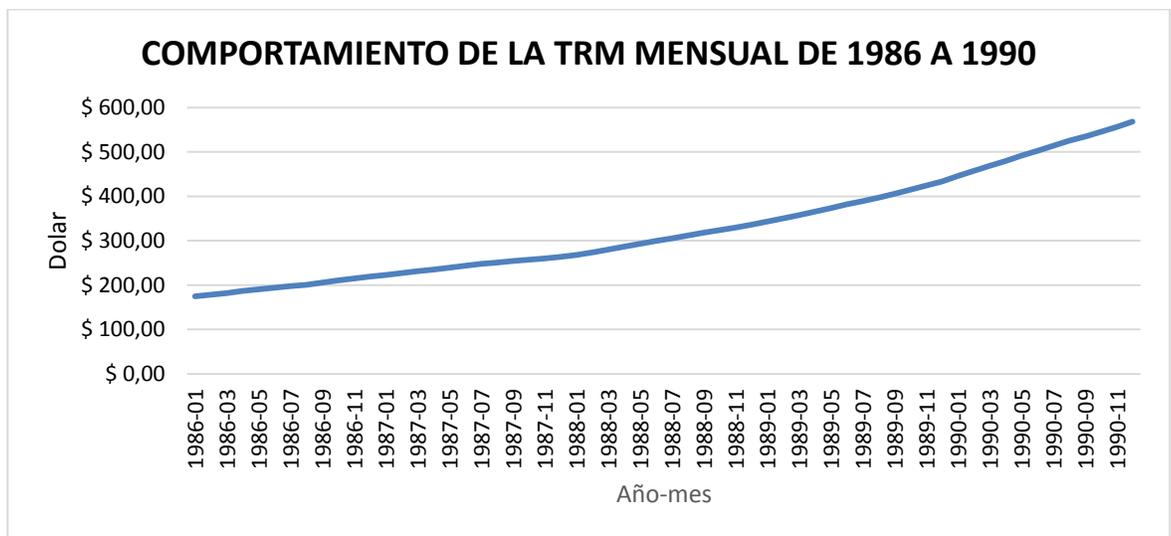


Figura 14: Comportamiento de la TMR mensual de 1986 a 1990. Fuente: propia con datos de (Banco de la Republica)

La anterior grafica muestra el comportamiento de la TRM mensual en el periodo presidencial de Virgilio Barco (1986-1990) con una variación porcentual de 225% desde fines del mes de enero de 1986 hasta fines de diciembre de 1990.

El patrón de tendencia que se observa en la gráfica es forma ascendente, esto se debe a la devaluación que sufrió el peso colombiano frente al dólar en dicho periodo. Desde un punto de vista particular la devaluación del peso tiene efectos positivos en las exportaciones, es decir que cuando el peso pierde valor frente al dólar es posible que las exportaciones se incrementen teniendo como efecto mayores cantidades exportadas y por tanto mayores ingresos para los productores de nuestro país.

Por otro lado la “gran acumulación de reservas, sumadas al lento ritmo de devaluación que estableció el banco de la republica dejo como resultado una sobrevaluación de la tasa de cambio, motivo por el cual, el banco toma medidas drásticas, haciendo que entre 1984 y 1989, Colombia muestre altas tasas de devaluación” (Basto Monroy & Bejarano Calderon, 2009). Esta sobrevaluación se da por que el sistema de mini devaluaciones²⁰ no funcionó correctamente desde los inicios de la década, por lo cual esta medida que se tomo tuvo efectos a largo plazo puesto que desde los ochenta el peso colombiano no ha tenido revaluación significativa frente al dólar.

La fórmula que se utilizó para el cálculo de la variación fue:

Ecuación 1: Variación Porcentual

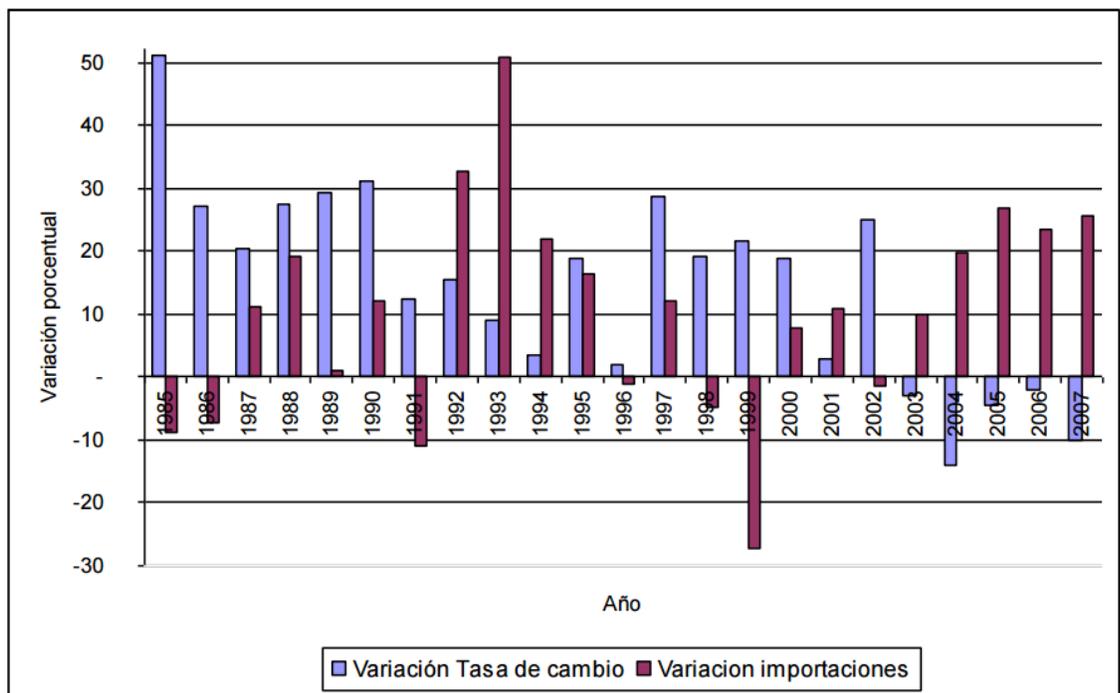
$$\% = \frac{Vf - Vp}{Vp} \quad \text{Fuente: Elaboración propia}$$

Ahora si hablamos de la demanda de importaciones dependen básicamente de la demanda interna y la tasa de cambio debido a que afecta el precio de los bienes importados, razón por la cual si en la economía hay o existe un

²⁰ Sistema de mini devaluaciones: Determinado por el decreto ley 444 de 1967, “el cual busca restablecer la competitividad de la economía colombiana.” (Basto Monroy & Bejarano Calderon, 2009)

crecimiento del ingreso, la demanda de importaciones debe crecer, aunque también si se presenta una variación del tipo de cambio los bienes importados podrían resultar menos costosos. Además la incidencia de estas variables sobre las importaciones está sujeta a múltiples factores tales como el grado de apertura comercial que caracteriza a una economía en particular o la evolución de la inversión productiva. Como se aprecia en el siguiente gráfico las variaciones muy elevadas del tipo de cambio afectaban las importaciones, tal como se observa en los años 1985 al 1990.

VARIACIÓN DEL TIPO DE CAMBIO VS. IMPORTACIONES DE 1985 – 2007



Cuadro 4: Elaborada por: Camilo Andrés Díaz Muñoz. Investigador Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de la Salle. Datos: Banco de la República, Balanza de pagos de Colombia 1983 – 2007. Fuente: Recuperada de: (Díaz Muñoz, 2009)

La estrategia utilizada en muchos países, entre ellos Colombia consistió en fijar la tasa de cambio en un nivel determinado y restringir los movimientos de capitales, de manera que en la práctica se preservara el control de los agregados monetarios²¹. En este caso, la autonomía en el manejo de la política monetaria hacia factible su utilización con el fin de estabilizar el ciclo económico.

Lo que buscaba el gobierno de Virgilio Barco a través de ciertos cambios era equilibrar las cargas del sector tributario para los diferentes agentes que debían pagar tributos a la nación, además se presenta un incremento y buena parte de este incremento se logró luego de colocar a pagar impuestos a empresas estatales como Ecopetrol y Telecom, y que realmente lo que hubo fue una reducción de la carga tributaria sobre las rentas de capital, en donde la sostenibilidad fiscal de un País depende principalmente del recaudo de los impuestos generados durante todos los años, los cuales alimentan los planes, programas y proyectos de los gobiernos de turno.

Ahora si observamos nuestra actualidad los cambios en la estructura tributaria han sido inducidos, principalmente, por la urgencia de incrementar el recaudo. Aunque los compromisos del gasto público son bastante inflexibles, lo que se debe hacer es lograr una mayor eficiencia del mismo lo que junto al proceso político intrínseco al debate de las propuestas de reforma tributaria de una iniciativa ejecutiva.

²¹ Los **agregados monetarios** “son los componentes que integran la oferta monetaria; es decir, la oferta de dinero en todas sus expresiones. La oferta monetaria es el volumen de dinero que se encuentra disponible en la economía de un país en un momento determinado” (Subgerencia cultural del banco de la republica, 2015)

Estos algunos de los nuevos o reformados impuestos, tasas y gravámenes acercándonos a la actualidad:

Creación del impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) como el aporte con el que contribuyen las sociedades y personas jurídicas y asimiladas.

Se establece una clasificación de personas naturales en empleados y trabajadores por cuenta propia.

Creación de dos sistemas presuntivos de determinación de la base gravable de Impuesto Mínimo Alternativo -IMAN e Impuesto Mínimo Alternativo Simple IMAS.

Creación del impuesto a la riqueza: estará a cargo de las personas jurídicas, naturales y sociedades de hecho contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.

Creación de la sobretasa al CREE: Este tributo tendrá aplicación desde el año 2015 hasta el 2018.

Es importante señalar que actualmente un grupo de economistas expertos fueron designados recientemente por el Gobierno Nacional para estructurar lo que sería una nueva reforma que se presentaría al congreso el 1 de Octubre de 2016 con la que se buscaría aumentar nuevamente la base gravable y extender la duración de otros impuestos para continuar reduciendo brechas de todo carácter en Colombia.

5. CONCLUSIONES

- En general el gobierno de Virgilio Barco efectuó las prioridades planteadas en su gobierno a través de su vinculación con dos de los pilares del crecimiento: la inversión privada y las exportaciones, siendo este su objetivo sectorial logrando que al final del periodo la industria hubiese elevado su participación en el producto global, por medio de la apertura de nuevos renglones de exportación y el aumento de la productividad.
- En el gobierno del presidente Barco se dio una organización del sector solidario siendo este un facilitador en la creación de espacios que permitan llevar a cabo una verdadera participación en la comunidad teniendo en cuenta como base prioritaria para la construcción de una patria nueva, debe estar fundada en la educación pues, ésta se constituye en el pilar fundamental para el desarrollo de las comunidades incluyéndolas a que adquieran un nivel de escolaridad.
- Se eliminaron progresivamente las licencias de importación sustituyéndolas por aranceles y aumentándolos en aquellos sectores que lo necesitaran, estas funciones eran manejadas por el Incomex que en la actualidad esas funciones las asume el Ministerio de Comercio Exterior, dichas medidas se adelantaron con la idea de permitir la adecuación de la industria a las nuevas condiciones de competencia que afrontaría a mediano plazo.

- En el impuesto de Renta para las personas naturales se asignaron rangos o intervalos de ingresos donde los contribuyentes se clasificaran en un rango de acuerdo a los ingresos percibidos, el cual el impuesto que se cobre sea el que puedan pagar realmente, pero teniendo en cuenta que este efecto no cause ningún problema a la hora de recaudar dicho impuesto.
- Con el ánimo de armonizar la política externa e interna con un objetivo común, el cual es el de conseguir un mejoramiento de la economía y por ende un mayor bienestar para los ciudadanos, los sistemas fiscales han sufrido algunas modificaciones recurriendo a los tratados fiscales internacionales como un mecanismo de armonización y adecuación para hacer más atractivos a capitales extranjeros, debido a que en el aspecto tributario un factor determinante o no en la decisión de invertir, sí tiene influencia dentro del conjunto de condiciones que son examinadas por los inversionistas.
- En los años de 1986 hasta 1990 se hizo evidente que la vía para fortalecer los ingresos tributarios no se basó en el aumento de las tarifas impositivas, sino en el diseño de sistemas dotados de tasas justas y adecuadas a la propia realidad económica, que sean administrables y permitan un efectivo control del cumplimiento de las obligaciones tributarias.
- Con la reducción a las importaciones algunos sectores en especial el agropecuario estaba en desventaja ya que si bien es cierto que con el programa se obtendría una tasa de cambio más competitiva no todos se beneficiaban de la misma, como por ejemplo algunos productos que se producían en nuestro territorio no podrían competir con el mismo producto de otro país, debido a que con la reducción directa a las importaciones costaría

menos traerlos de afuera. Por lo cual se diseñaría un nuevo sistema de protección especial, denominada de franjas de precios, que tendría la función de regular los precios de los productos de mercados internacionales con el fin de no afectar a los productos nacionales.

- Se simplificó el régimen tributario de los asalariados siguiendo la tendencia previa de recaudar el impuesto de los asalariados mediante la retención y eliminar una serie de deducciones y descuentos a cambio de aumentar de uno a cinco salarios legales el mínimo no gravado.
- Un aspecto importante es la tasa de cambio, que representa el costo de una moneda extranjera en este caso (Dólar) en términos de la moneda local (Pesos Colombianos), este aspecto tiene una gran influencia en la inflación debido a que muchos de los insumos utilizados por productores de nuestro país son importados, así que un incremento en el tipo de cambio hace más costosa la producción y ese incremento en los costos se traduce en un aumento de los precios, y por lo tanto en la inflación; en donde cabe resaltar que los más afectados serían los consumidores finales de la clase media y baja del país, limitando el principio de equidad propuesto por el presidente Virgilio barco inicialmente en su plan de desarrollo.

6. RECOMENDACIONES

- Para mejorar el sistema tributario de nuestro país debemos corregir las falencias arancelarias con respecto a los impuestos y gravámenes para que se incrementen los ingresos por el recaudo al igual que el aumento del gasto social, mejorando la economía del país, como lo recomienda el Banco Mundial.
- Teniendo en cuenta las necesidades que existen en nuestro país, se hace necesario el realizar un estudio o trabajo de campo para observar los efectos o problemas que traen consigo las reformas tributarias para las diferentes organizaciones y sociedad en general, pues se debe tener en cuenta que es necesario recaudar y aumentar los fondos del estado para suplir necesidades en cuanto al desarrollo económico, industrial y social.
- Se hace necesario analizar las sustentaciones y motivos por los cuales se hacen posibles las reformas tributarias, con el fin de identificar como beneficia y afecta a los contribuyentes, identificando cada una de las reformas tributarias planteadas en diferentes periodos, las cuales permitan comprender los objetivos de las políticas públicas que tiene el Gobierno de turno, para cumplir con los planes de desarrollo propuestos por cada ejecutivo.

BIBLIOGRAFÍA

- Academia. (s.f.). <http://www.academia.edu/>. Obtenido de <http://www.academia.edu/>: http://www.academia.edu/7505901/S%C3%A9ptima_papeleta
- Banco de la Republica . (s.f.). <http://www.banrep.org/es/trm>. Obtenido de <http://www.banrep.org/es/trm>: <http://www.banrep.org/es/trm>
- Banco de la Republica. (Abril de 2014). *Politica Neoliberal*. Obtenido de Banco de la Republica: http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el_neoliberalismo
- Banco de la Republica Banco Central de Colombia. (06 de 08 de 2004). <http://www.banrep.gov.co/>. Recuperado el 4 de 07 de 2015, de <http://www.banrep.gov.co/>: <http://banrep.gov.co/docum/ftp/borra318.pdf>
- Banco de la republica. (s.f.). <http://obiee.banrep.gov.co>. Obtenido de <http://obiee.banrep.gov.co>: <http://obiee.banrep.gov.co/analytics/saw.dll?Go&Path=/shared/Consulta%20Series%20Estadisticas%20desde%20Excel/1.%20Salarios/1.1%20Salario%20minimo%20legal%20en%20Colombia/1.1.1%20Serie%20historica&Options=rdf&NQUser=salarios&NQPassword=salarios&lang=es>
- Banco de la Republica. (s.f.). <http://www.banrep.gov.co/>. Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/>: <http://www.banrep.gov.co/es/contenidos/page/qu-fondo-monetario-internacional-fmi>

Banco de la Republica, Banco Central de Colombia. (06 de 08 de 2004). <http://www.banrep.gov.co/>. Recuperado el 4 de 07 de 2015, de <http://www.banrep.gov.co/>: <http://banrep.gov.co/docum/ftp/borra318.pdf>

Basto Monroy, P. A., & Bejarano Calderon, Y. V. (03 de 07 de 2009). biblioteca.usbbog.edu.co/. Obtenido de biblioteca.usbbog.edu.co/: <http://biblioteca.usbbog.edu.co:8080/Biblioteca/BDigital/65962.pdf>

Biblioteca Luis Angel Arango. (s.f.). <http://www.banrepcultural.org/>. Obtenido de <http://www.banrepcultural.org/>: <http://www.banrepcultural.org/fonoteca/fondos-especiales/asamblea-nacional-constituyente>

Bibliotecadigital.icesi.edu.co. (s.f.). bibliotecadigital.icesi.edu.co. Recuperado el 3 de 10 de 2015, de bibliotecadigital.icesi.edu.co: https://www.google.com.co/search?q=reforma+tributaria+de+1986&oq=reforma+tributaria+de+1986&aqs=chrome..69i57.10506j0j7&sourceid=chrome&ess_sm=93&ie=UTF-8#q=REFORMA+TRIBUTARIA+1986+MARIA+CRISTINA+VELASCO+DOMINGUEZ+MARIA+CLEMENCIA+CAICEDO+GAVIRIA+MARIA+MERC

Cancillería de Colombia. (2014). <http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus>. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus>: <http://www.cancilleria.gov.co/international/consensus>

Castañeda Rodriguez, V. M. (2010). <http://www.bdigital.unal.edu.co/>. Obtenido de <http://www.bdigital.unal.edu.co/>: <http://www.bdigital.unal.edu.co/2322/1/victormauriciocastanedarodriguez.2010.pdf>

Colaboracion.dnp.gov.co. (08 de 1987). *colaboracion.dnp.gov.co*. Obtenido de colaboracion.dnp.gov.co:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Prologo.pdf

Colaboracion.dnp.gov.co. (08 de 1987). <https://colaboracion.dnp.gov.co>. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co>:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Prologo.pdf

Colaboracion.dnp.gov.co. (22 de 02 de 1990). <https://colaboracion.dnp.gov.co>. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co>:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2465.pdf>

Colaboracion.dnp.gov.co. (s.f.). *colaboracion.dnp.gov.co*. Obtenido de colaboracion.dnp.gov.co:

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Programas_Sector_Dllo_Social.pdf

Congreso de la Republica. (21 de 10 de 1986). Proyecto de ley No. 98. *por la cual se expiden normas de materia tributaria, se fijan unas tarifas y se fijan unas disposiciones*. bogota, cundinamarca, colombia: recuperdo del archivo en fisico de la oficina heneroteca del senado del la republica de Colombia.

Contraloria General de la Nacion. (28 de Enero de 2007). *Contraloria General de la Nacion*. Obtenido de <http://www.contraloriagen.gov.co/>:

<http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/16364875/An%C3%A1lisis+y+estructura+de+la+econom%C3%ADa+solidaria+en+Colombia+y+resultados+de+la+aplicaci%C3%B3n+del+r%C3%A9gimen+tributario+especial.pdf/7c82970a-04b8-49c2-a531-bdd992361f7f>

Corte Constitucional. (17 de 04 de 2007). <http://www.corteconstitucional.gov.co/>. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/>:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-577-09.htm>

Dane, & Carrero, N. A. (1998). Grafica EVOLUCION DEL EMPLEO EN COLOMBIA. En N. A. CARRERO, *EL EMPLEO Y SU EVOLUCION EN COLOMBIA* (pág. 8). Bogotá.

Departamento Nacional de Planeacion. (s.f.). <https://colaboracion.dnp.gov.co>. Recuperado el 13 de 06 de 2015, de <https://colaboracion.dnp.gov.co>: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20\(II\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Las%20reformas%20tributarias%20en%20Colombia%20durante%20el%20siglo%20XX%20(II).pdf)

Departamento Nacional de Planeacion. (s.f.). www.dnp.gov.co. Obtenido de www.dnp.gov.co: <https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Qu-es-el-PND.aspx>

Dian . (s.f.). <http://www.dian.gov.co>. Obtenido de <http://www.dian.gov.co>: <http://www.dian.gov.co/descargas/servicios/OEE-Documentos/Cuadernos/IVA.pdf>

Dian. (24 de 01 de 2006). <http://www.dian.gov.co/>. Obtenido de <http://www.dian.gov.co/>: <http://www.dian.gov.co/dian/12sobred.nsf/pages/Preguntasfrecuentesrenta>

Dian. (2009). <http://www.dian.gov.co/>. Obtenido de <http://www.dian.gov.co/>: http://www.dian.gov.co/descargas/Formularios/2009/iva_2009.pdf

Díaz Muñoz, C. A. (2009). *Universidad de la SALLE*. Obtenido de Universidad de la [SALLE](http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/4722/T17.09%20D543c.pdf?sequence=1): <http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/4722/T17.09%20D543c.pdf?sequence=1>

División de Mediciones Fiscales DIAN. (Noviembre de 2007). *Cuadernos de trabajo División de Mediciones Fiscales*. Obtenido de Generalidades Impuesto de Timbre: <http://www.dian.gov.co/descargas/servicios/OEE->

Documentos/Estudios/Generalidades-del-Impuesto-de-Timbre-en-Colombia.pdf

Dolar.wilkinsonpc.com.co. (s.f.). *dolar.wilkinsonpc.com.co.* Obtenido de dolar.wilkinsonpc.com.co: <http://dolar.wilkinsonpc.com.co/dolar-historico/dolar-historico-1994.html>

Dolar.wilkinsonpc.com.co. (s.f.). <http://dolar.wilkinsonpc.com.co/>. Obtenido de <http://dolar.wilkinsonpc.com.co/>: <http://dolar.wilkinsonpc.com.co/dolar-historico/dolar-historico-1986.html>

Dolar.wilkinsonpc.com.co. (s.f.). <http://dolar.wilkinsonpc.com.co/>. Obtenido de <http://dolar.wilkinsonpc.com.co/>: <http://dolar.wilkinsonpc.com.co/dolar-historico/dolar-historico-1990.html>

EL TIEMPO. (1 de 10 de 1990). <http://www.eltiempo.com>. Recuperado el 17 de 07 de 2015, de <http://www.eltiempo.com/>: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-20210>

El tiempo. (1992). Presidencia de la Republica de Colombia. *Coleccion el tiempo*, 120.

En Naranja . (s.f.). <http://www.ennaranja.com/>. Obtenido de <http://www.ennaranja.com/>: <http://www.ennaranja.com/economia-facil/los-bienes-publicos-cuando-el-estado-controla-parte-de-la-produccion/>

Eumed.net enciclopedia virtual. (s.f.). <http://www.eumed.net/>. Recuperado el 29 de 06 de 2015, de <http://www.eumed.net/>: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2008b/388/Virgilio%20Barco%20Vargas.htm>

Eurosur.org. (s.f.). *www.eurosur.org.* Obtenido de www.eurosur.org: <http://www.eurosur.org/EFTA/c5.htm>

Finanzas Perzonales. (s.f.). <http://www.finanzaspersonales.com.co/>. Obtenido de <http://www.finanzaspersonales.com.co/>:

<http://www.finanzaspersonales.com.co/impuestos/articulo/como-pagar-retencion-fuente/53416>

Fondo Monetario Internacional. (15 de 03 de 2016). *www.imf.org*. Obtenido de www.imf.org: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/imfwbs.htm>

Garay S, L. J. (07 de 1998). *banco de la republica*. Obtenido de <http://www.banrepcultural.org/>:
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/industriatina/178.htm>

Garay S, L. J. (1998). *Colombia estructura industrial e internacionalizacion* . Colombia: Biblioteca Virtual del Banco de la República, 2004. Obtenido de <http://www.banrepcultural.org/>.

Gestiopolis. (16 de 11 de 2000). *www.gestiopolis.com*. Obtenido de www.gestiopolis.com: <http://www.gestiopolis.com/en-que-consisten-los-principios-de-equidad-horizontal-y-vertical/>

Gestiopolis. (17 de 05 de 2005). <http://www.gestiopolis.com/>. Obtenido de <http://www.gestiopolis.com/>: <http://www.gestiopolis.com/glosario-tributario/>

Gestiopolis. (18 de 02 de 2009). <http://www.gestiopolis.com/>. Obtenido de <http://www.gestiopolis.com/>: <http://www.gestiopolis.com/diccionario-de-terminos-tributarios/>

Gobierno Autonomo Departamental Santa Cruz. (s.f.). <http://www.santacruz.gob.bo/>. Obtenido de <http://www.santacruz.gob.bo/>:
<http://www.santacruz.gob.bo/autonomica/construyendo/autonomia/contenido.php?IdNoticia=3114&IdMenu=20021#ancla>

<http://www.banrep.gov.co/>. (05 de Junio de 1991). <http://www.banrep.gov.co>. Obtenido de <http://www.banrep.gov.co>:
http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/espe_019-5.pdf

<http://www.revistaslegis.com>. (2009). revista IMPUESTOS 25 años de historia tributaria.

<http://www.revistaslegis.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/impuestos%20153.pdf>, 9.

JEAN GAVIRIA. (17 de Marzo de 1999).

http://www.dnp.gov.co/01_CONT/DES_TERR/. Recuperado el 28 de Septiembre de 2015, de http://www.dnp.gov.co/01_CONT/DES_TERR/:
http://www.dnp.gov.co/01_CONT/DES_TERR/

Lars Christian Moller. (17 de 12 de 2012). *Banco mundial*. Obtenido de Banco mundial: <http://www.bancomundial.org/es/news/opinion/2012/12/17/why-colombia-needs-a-more-progressive-tax-system>

Lewin Figueroa, A. (s.f.). www.larepublica.co/. Obtenido de www.larepublica.co/:
[http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/HISTORIA%20DE%20LAS%20REFORMAS%20TRIBUTARIAS%20EN%20COLOMBIA%20-%20ALF%20\(3\).pdf](http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/HISTORIA%20DE%20LAS%20REFORMAS%20TRIBUTARIAS%20EN%20COLOMBIA%20-%20ALF%20(3).pdf)

Mercado, B. M. (17 de 10 de 1993). *El tiempo* . Obtenido de El tiempo: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-243600>

Ocampo, J. A. (01 de 1996). *biblioteca luis angel arango*. Obtenido de <http://www.banrepcultural.org/>:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/histecon/histecon9a.htm>

Ocampo, J. A. (s.f.). www.banrepcultural.org/. Obtenido de www.banrepcultural.org/:

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/economia/histecon/histecon9a.htm>

Opinion Caribe. (s.f.). <http://www.opinioncaribe.com/>. Obtenido de <http://www.opinioncaribe.com/>:

<http://www.opinioncaribe.com/2016/04/19/un-dia-como-hoy-hace-46-anos-nacio-el-movimiento-guerrillero-m-19/>

Organizacion Mundial de Comercio. (s.f.). <https://www.wto.org>. Obtenido de <https://www.wto.org>:
https://www.wto.org/spanish/tratop_s/implic_s/implic_info_s.htm

Oxford Dictionaries. (s.f.). <http://www.oxforddictionaries.com/>. Obtenido de <http://www.oxforddictionaries.com/>:
<http://www.oxforddictionaries.com/es/definicion/espanol/sociedad>

Oxford Dictionaries. (s.f.). <http://www.oxforddictionaries.com/>. Obtenido de <http://www.oxforddictionaries.com/>:
<http://www.oxforddictionaries.com/es/definicion/espanol/regimen>

Piza, J. R. (2009). Derecho Tributario . *Revista impuestos* , 30.

Presidencia de la republica. (1986). <http://wsp.presidencia.gov.co/>. Obtenido de <http://wsp.presidencia.gov.co/>:
http://wsp.presidencia.gov.co/asiescolombia/presidentes/rc_64.html

Renteria , C. (02 de 2009). *colaboracion.dnp.gov.co*. Obtenido de colaboracion.dnp.gov.co:
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/15-Avances%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20Social%20en%20Colombia.pdf>

Romero, J. (10 de 11 de 2010). <http://soydelaevg.blogspot.com.co/>. Obtenido de <http://soydelaevg.blogspot.com.co/>:
<http://soydelaevg.blogspot.com.co/2010/11/5-que-es-apertura-economica-r-proceso.html>

- Rubio M, O., Ojeda J, J., & Montes U, E. (03 de 12 de 2003). *BANCO DE LA REPUBLICA*. Obtenido de <http://www.banrep.gov.co/>: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra272.pdf>
- Sanches Torres, F., & Gutiérrez Sourdis, C. (03 de 1994). <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/>. Obtenido de <http://www.repository.fedesarrollo.org.co/>: http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/2242/3/Co_Eco_Marzo_1994_Sanchez_y_Gutierrez.pdf
- Secretaria Distrital de Hacienda. (04 de 03 de 2014). <http://www.shd.gov.co/>. Obtenido de <http://www.shd.gov.co/>: <http://www.shd.gov.co/shd/node/133>
- Semana. (15 de 07 de 2002). Virgilio Barco (q.e.p.d). *semana*, pág. 1. Obtenido de <http://www.semana.com/especiales/articulo/virgilio-barco-qepd/51684-3>
- Significados. (s.f.). <http://www.significados.com/>. Obtenido de <http://www.significados.com/>: <http://www.significados.com/pobreza/>
- Significados. (s.f.). <http://www.significados.com/>. Obtenido de <http://www.significados.com/>: <http://www.significados.com/democracia-participativa/>
- Socialhizo. (s.f.). <http://www.socialhizo.com/>. Obtenido de <http://www.socialhizo.com/>: <http://www.socialhizo.com/biografias/virgilio-barco-vargas>
- Sosa, E. R. (17 de 05 de 2005). *www.gestiopolis.com*. Obtenido de www.gestiopolis.com: <http://www.gestiopolis.com/glosario-tributario/>
- Sotelo, A. (25 de 05 de 2010). *periodismo economico*. Obtenido de <http://periodismoeconomico2010.blogspot.com.co/2010/05/virgilio-barco-y-su-plan-de-desarrollo.html>

Subgerencia cultural del banco de la republica. (2015).
<http://www.banrepcultural.org/>. Obtenido de [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/agregados_monetarios](http://www.banrepcultural.org/http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/agregados_monetarios)

Universidad Autonoma de Colombia. (s.f.). *universidad autonoma de colombia*.
Obtenido de universidad autonoma de colombia:
<http://www.fuac.edu.co/download/AREAS/10ipp.pdf>

Universidad ICESI. (s.f.). *www.icesi.edu.co*. Obtenido de www.icesi.edu.co:
https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/163/html

Universidad Nacional de Colombia. (2010). <http://www.bdigital.unal.edu.co/>.
Recuperado el 03 de 05 de 2015, de <http://www.bdigital.unal.edu.co/http://www.bdigital.unal.edu.co/2322/1/victormauriciocastanedarodriguez.2010.pdf>

Velasco, M. C., Velasco Dominguez, M. C., Caicedo Gaviria, M. C., Llanos Gonzales , M. M., Trujillo Marin , D. F., & Leal Ospina , L. H. (s.f.).
Universidad ICESI. Obtenido de http://bibliotecadigital.icesi.edu.co/bibliotecadigital.icesi.edu.co/biblioteca_digital/.../1/Reforma_tributaria_1986.pdf

Zarama, F. (1989). impuestos . *revista de impuestos* , 75.

Zona Economica. (s.f.). <http://www.zonaeconomica.com/>. Obtenido de <http://www.zonaeconomica.com/http://www.zonaeconomica.com/economia-social>

Anexos:

PARALELO SIN REFORMA Y CON REFORMA DE 1986		
TASAS	ANTES	REFORMA 1986
1.1 Sociedad anónima	40%	30%
1.2 Sociedad Limitada	20%	30%
1.3 Fondos y otros	No	20%
1.4 Ganancias Ocasionales	10%	20%
1.5 Apuestas Hípicas	10%	10%
1.6 Remesa (RETF)	40%	30%
1.7 Contratista llave en mano		
1.7.1. Imporenta (RETF).	51%	1 %
1.8 Servicios Técnicos del Exterior		1 %
1.8.1 Impuesto de Remesas	14%	12% y 7%
1.9 Pagos de Sociedad de Hecho	NO PERMITIDO	NO PERMITIDO
2.RENTAS DE TRABAJO EXENTAS		
2.1 indemnización accidente	EXENTA	EXENTA
2.2 Indemnización de maternidad	EXENTA	EXENTA
2.3 Gastos de entierro	EXENTA	EXENTA
2.4 Cesantías e Intereses	EXENTA	Exentas limitadas
2.5 Pensiones de jubilación	Los. \$120.000	Los. \$170.000
2.6 Indemnización seguro muerte	EXENTA	EXENTA
2.7 Primas legales y extralegales	EXENTA	ELIMINADA

2.8 Vacaciones	70% EXENTA	ELIMINADA
2.9 Prima navidad sector público	EXENTA	ELIMINADA
2.10 Auxilio de transporte	EXENTA	ELIMINADA

2.11 Viáticos extraordinarios	EXENTA	ELIMINADA
2.12 Viáticos permanentes	EXENTA	ELIMINADA
2.13 Gastos de representación sector Pco	50% EXENTA	ELIMINADA
3.DEDUCCIONES		
3.1 Aportes Previsión social	Deducible	ELIMINADA
3.2 Interés préstamo de vivienda	Deducible	ELIMINADA
3.3 Impuestos pagados	Deducible	ELIMINADA
3.4 Reparaciones locativas	Deducible	ELIMINADA
3.5 División rentas de trabajo	Permitida	ELIMINADA
4. RENTAS SIN VINCULO LABORAL		
4.1 Gastos Incurridos profesionales inde	100%	INGRESOS 50%
5. DESCUENTOS TRIBUTARIOS TRABAJAD.		
5.1 Personal	\$7.100	NO
5.2 Por el conyugue	\$7.100	NO
5.3 Personas a carago	\$3.500	NO
5.4 Personal especial	\$5.900	NO
5.5 Personal especial cónyuge	\$5.900	NO
5.6 Gastos Salud	10%	NO
5.7 Gastos Educación	10%	NO
5.8 Gastos Arrendamiento	20%	NO
5.9 Retención Salarios	25%	NO
5.10 Donaciones	20%	SI
5.11 Renuncia a corregir	SI	SI

Tabla 1 Paralelo de la reforma antes y después de la reforma de 1986. Fuente Recuperado de (Velasco, y otros)