
UNA APROXIMACIÓN A LA EVOLUCIÓN DE LOS IMPUESTOS Y LA CURVA DE LAFFER EN COLOMBIA (1990-2008)

Por: Jhoana Patricia Bolaños Muñoz¹

RESUMEN

Este artículo pretende aproximarse a la evolución de la estructura tributaria en Colombia, y la aplicación de la teoría económica concerniente a la curva de Laffer durante los últimos diecinueve años. En Colombia se han realizado aproximadamente dos reformas tributarias por cada periodo presidencial, cada una de estas reformas ha traído consigo incrementos en las tarifas y bases tributarias, sobre todo por la vía indirecta. Buena parte de la carga impositiva indirecta que hoy tiene el país, se derivó de la apertura comercial y los cambios constitucionales de 1990. El análisis gráfico mostró que excesivos incrementos tributarios han llevado en el mediano plazo a que caigan los ingresos tributarios del Estado en lugar de acrecentarse potencialmente.

Palabras clave: estructura tributaria, curva de Laffer, tarifas.

ABSTRACT

This article seeks to approach the evolution of the tributary structure in Colombia, and the application of the economic theory concerning the Laffer curve during the last nineteen years. In Colombia approximately has happened two tributary reformations for every presidential period; Each one of these reformations has brought increments in the rates and tribu-

1. Economista Universidad de Nariño. Estudiante de Diplomado en Desarrollo Regional convenio UNAD-Ministerio de la Protección Social, Investigadora CEDRE-Universidad de Nariño. E-mail: jhoanapbm@gmail.com.

tary bases, mainly by the indirect way; a big part of the indirect tax weigh that the country has today, have been derived of the opening trade and the constitutional changes of 1990. The graphic analyse, showed that the in the medium term, excessive tributary increments has made fall the State tributary incomes instead of increase it potentially.

Key Words: tributary structure, Laffer curve, rates.

INTRODUCCIÓN

Independientemente de si uno se encuentra en un país desarrollado o en vía de desarrollo, la verdad es que en cualquiera de los dos existe la intervención estatal. Ahora, si esta intervención es fuerte o débil, solo va a depender de las condiciones económicas y políticas de cada nación; la existencia e intervención del Estado necesita de recursos para que este desempeñe su papel interventor. Los recursos del Estado provienen de fuentes como: las empresas estatales (muy pocas a propósito), el señoreaje y los impuestos (que sin duda representan la mayor parte de sus ingresos); estos últimos se constituyen en directos e indirectos; los primeros aplicados sobre los factores de producción tierra, capital y trabajo, traducidos en: renta de la tierra, ganancias empresariales y salarios; los segundos son aplicados indistintamente como es el caso del IVA; es importante decir que los impuestos indirectos han venido cobrando fuerza durante los últimos años constituyéndose en una buena fuente de recursos.

CARACTERÍSTICAS DE LOS IMPUESTOS

La tributación se rige bajo algunos principios, buscando que está sea lo más justa y equitativa posible. ***El principio del beneficio***, indica que los individuos deberán contribuir de acuerdo a los beneficios que reciben del Estado; así ***el principio de la capacidad de pago***, nos dice que las personas contribuirán de acuerdo al nivel de ingresos que estas reciban.

La equidad horizontal establece que aquellos en igualdad de condiciones económicas deberán pagar los mismos impuestos; por su lado ***la equidad vertical*** dispone que entre mayores ingresos reciba una persona mayor será su nivel de tributación.

Los impuestos pueden denominarse como proporcionales, progresivos ó regresivos, dependiendo de la medida en que se apliquen y a quien se apliquen. Impuestos ***proporcionales*** se les puede denominar a aquellos aplicados con una misma tarifa a una población con igualdad en el nivel de ingresos; los impuestos ***progresivos*** son aquellos que su tarifa aumenta en la medida en que aumentan los ingresos de una persona; por último

los impuestos **regresivos** son aquellos aplicados sobre todo a poblaciones pobres. Así como los impuestos presentan diferentes denominaciones, también presentan clasificaciones, estos se clasifican en directos e indirectos dependiendo de la forma en que se apliquen.

Los impuestos **directos** son aquellos que gravan directamente a los individuos, es el caso de los aplicados a los salarios y utilidades empresariales; mientras que los impuestos **indirectos** son aquellos que se aplican a bienes y servicios como es el caso del IVA (Impuesto al Valor Agregado).

LOS IMPUESTOS Y EL SISTEMA ECONÓMICO

La importancia de los impuestos radica en las funciones que estos desempeñan como un elemento redistributivo de los ingresos y los efectos que estos tienen sobre la eficiencia del sistema económico. Para observar la incidencia de los impuestos sobre la economía evoquemos la ecuación macroeconómica fundamental.

$$\text{PIB} = Y = C+I+G+X_n$$

Recordemos que el consumo es una variable fundamental dentro del sistema económico y que esta se encuentra en función del ingreso, y si trabajamos en una economía con intervención del Estado, este último va a depender de la tasa de impuestos más las transferencias gubernamentales, a este ingreso se le conoce como ingreso disponible.

Donde:

Y_d: Ingreso Disponible

T: Tasa de impuestos Nacional

R̄: Transferencias

t: Impuestos a cada nivel de ingresos

$$y_d = Y - T + \bar{R}$$

$$T = t \times y$$

$$y_d = y (1-t) + \bar{R}$$

De acuerdo con esto, tendremos que el consumo está en función del consumo autónomo (es decir aquel consumo independiente del nivel de ingreso), la propensión marginal al consumo y el ingreso disponible.

Donde:

a: consumo autónomo

b: la propensión marginal al consumo

$$C = a + by$$

$$C = a + b [y (1-t) + \bar{R}]$$

$$C = a + by (1-t) + b \bar{R}$$

$$C = a + b (1-t) y + b \bar{R}$$

Por lo tanto un alto nivel de impuestos reducirá el ingreso disponible y esto sin duda se reflejará en un menor consumo reduciendo así también la demanda agregada.

Otra variable fundamental dentro de la identidad macroeconómica es la inversión. Como es bien sabido está se encuentra en función de la tasa de interés, la EMK (eficiencia marginal del capital) y las expectativas de un país.

Altas tasas de impuestos afectaran la rentabilidad de las empresas, esto será nocivo para la inversión directa (tanto nacional como extranjera), pues significará unas menores utilidades, traducidas en una menor TIR (tasa interna de retorno) generando así un clima negativo para la inversión; sin embargo esto tampoco quiere decir que se vayan a realizar descuentos fiscales desproporcionados a la inversión, pues esto reduciría los ingresos tributarios dramáticamente afectando también la composición tributaria, haciendo en muchas ocasiones que el remedio sea peor que la enfermedad.

Ahora sabiendo que el consumo y la inversión son dos variables de vital importancia para el crecimiento económico de un país, una reducción de éstas provocara una caída de la demanda agregada y con esto del PIB con todas las consecuencias económicas y sociales que esto conlleva.

A pesar de lo planteado anteriormente, no podría sugerirse la eliminación de los impuestos; esto sería absurdo, ya que estos son los encargados en alguna medida de dar los servicios básicos a la población más vulnerable y por supuesto de sostener las instituciones, sin embargo cabe decir que una tasa de impuestos moderados incentivará la inversión y el consumo y con esto el crecimiento económico del país y el empleo, que a su vez se traduciría en un mayor número de contribuyentes que elevarán el nivel de ingresos del Estado sin necesidad de incrementar las tasas impositivas;

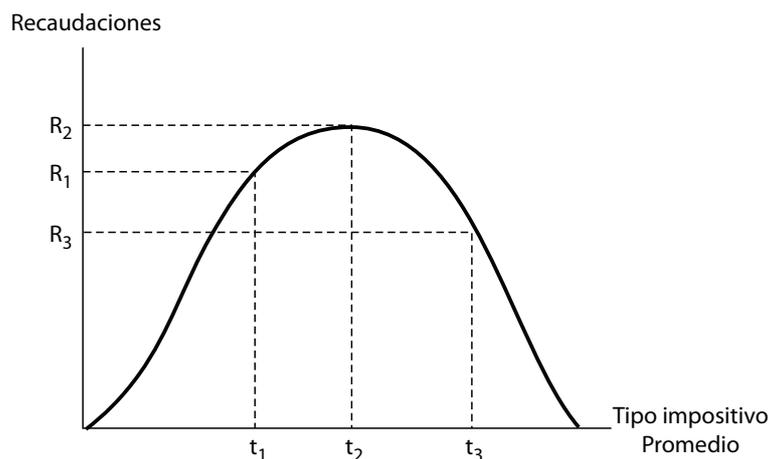
logrando así reducir las tasas de elusión y evasión que a raíz de los altos impuestos se suelen producir.

La teoría económica que sostiene que los impuestos afectan la producción es más conocida como economía de oferta; en 1975 el economista estadounidense Arthur Laffer planteó, que en la medida en que el Estado aumenta la tasa de impuestos, también incrementa el recaudo, pero que este último solo se amplía hasta un punto determinado y que a partir de ese punto un incremento adicional en la tasa de impuestos, en lugar de hacer que crezcan los ingresos del Estado lo que va a lograr es disminuirlos. Esto se explica como consecuencia de que los altos impuestos, reducen el ingreso disponible (como se había explicado anteriormente) y por supuesto el consumo, además desincentivan la inversión, reemplazan el trabajo por ocio; y propician la evasión y la elusión de impuestos.

El efecto que los impuestos tienen sobre el sistema económico, es a lo que Arthur Laffer denominó los desestabilizadores automáticos, y su efecto se puede observar en la gráfica 1 que lleva su nombre.

Teniendo en cuenta el efecto que un incremento en la tasa de impuestos suponía, Laffer propuso una reducción de estos como una forma de activar la economía, puesto que tal reducción haría que se incremente el ingreso disponible y a su vez el consumo, la producción y por supuesto también significa un mayor recaudo para el Estado, cuando los impuestos presentan este efecto se les denomina estabilizadores automáticos.

Gráfica 1: La Curva de Laffer



Fuente: Esta investigación.

Toda esta teoría no tendría ningún sentido sino conociéramos su aplicación a la realidad nacional; por eso y luego de haber hecho este recorrido nos acercaremos a los últimos diecinueve años de la historia de Colombia para observar los cambios en su estructura tributaria y con esto mirar si existe una aplicación de la curva de Laffer.

EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA TRIBUTARIA EN COLOMBIA

La actual estructura tributaria (Cuadro 1) ha sido consecuencia de varias permutaciones históricas, pero sin duda que los últimos 18 años han traído consigo rápidos cambios, suscitados por la modernización y globalización de la economía.

A partir de los años 1970 América Latina comienza una reestructuración fiscal evidenciada a través del cambio en la estructura tributaria, estos cambios comienzan a dar vía al recaudo de impuestos más por la vía indirecta que directa.

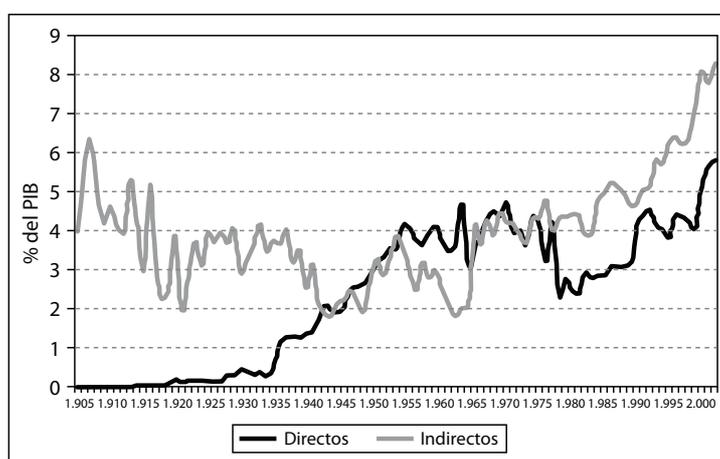
Cuadro 1
La estructura tributaria en Colombia 2008

Estructura Tributaria de Colombia	
I.	Impuestos Directos. (A+B+C)
	A. Renta y complementarios (a+b)
	a. Cuotas
	b. Retención en la fuente
	B. Gravámenes a los movimientos financieros G.M.F
	C. Seguridad democrática
II.	Impuestos Indirectos (A+B+C)
	A. Impuestos al comercio exterior
	Arancel
	B. Impuestos a la producción y al consumo (1+2+3)
	1. IVA Total
	IVA Interno
	IVA Externo
	Retención Ventas
	2. Impuesto a la gasolina y ACPM
	3. Impuesto al oro y al platino
	C. Impuesto de timbre
III.	Errados sanciones y otros

Fuente: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

En Colombia este cambio empieza a hacerse evidente con la Misión Musgrave, las finanzas públicas sufren una transformación a través de los ingresos que el Estado recibe por tributos. Entre los años 1976 y 1982 el país comienza a sustituir impuestos directos por indirectos, este cambio se agudiza en los años 80 y durante toda la década de los noventa, muchos de los impuestos indirectos se incrementan tanto en su número como en su base (Gráfica 2).

Gráfica 2
Evolución de los impuestos directos e indirectos en Colombia
1905-2000



Fuente: Junguito y Rincón (2004); extractado de Introducción a la economía, Cárdenas, Mauricio (2005).

Los cambios que en Colombia se han venido suscitando durante las dos últimas décadas hacen que para este análisis sobre la curva de Laffer y la evolución de los impuestos en Colombia, se tomen las cifras de las últimas cinco administraciones.

César Gaviria Trujillo (1990-1994)

Esta administración es recordada por el impulso hacia la apertura comercial a través de la reducción arancelaria con su famosa frase “Bienvenidos al Futuro”. Hay que reconocer que la apertura comercial era una necesidad, pero la pregunta entonces sería ¿fue realizada la apertura de la mejor manera? Sin lugar a dudas que la desgravación arancelaria realizada fue muy significativa, pues pasó de 26.2% en promedio a 12.4%. En efecto que esta reducción arancelaria significaría menores ingresos para el país y

por lo tanto había que sustituirlos de alguna manera; el primer proyecto del presidente Gaviria dentro de la reforma tributaria fue mejorar la eficiencia de la economía y sustituir los impuestos externos por internos.

Algunas de las reformas instauradas bajo la primera reforma tributaria de esta administración con la Ley 49 de 1990 fueron:

- Amnistía de patrimonios ubicados en el exterior, con un pago del 3% sobre los bienes absueltos.
- Exoneración por pago de impuesto a la venta de acciones en bolsa y su distribución de utilidades.
- Reducción en los tributos para empresas extranjeras por medio del impuesto de remesas.
- Parte de los aportes a los fondos de pensiones y cesantías fueron exonerados del impuesto de renta.
- El incremento del IVA del 10% al 12% permaneciendo constante su base.

Se implementa el método de ajuste por inflación con el fin de hacer neutral la tributación sobre las utilidades.

En el año 1992 con la Ley 6 se presenta una nueva reforma tributaria, esta vez se encuentra justificada bajo el argumento de desequilibrio fiscal provocado por el crecimiento gradual de las transferencias municipales, el incremento en los gastos como resultado de los nuevos compromisos constitucionales y la reducción de ingresos fiscales derivados de la apertura comercial; por todo esto algunas de las reformas instituidas fueron:

- Reducción de los impuestos a las remesas enviadas a residentes en el exterior como consecuencia de utilidades de sucursales o filiales de empresas extranjeras en Colombia; esta reducción fue gradual y llegó hasta el 7% en 1996.
- Contribución especial del tributo a la renta en un 25% y aunque fue temporal (1993-1997), se elevó hasta el 37.5% pero a raíz de permitirse una deducción este llegó a 35% a partir de 1994.
- Se creó un impuesto para industrias extractivas; pero se permitió una reducción en el impuesto de renta.
- Dentro de los impuestos indirectos uno de los más importantes es el IVA, en este año sufre una transformación elevándose de 12% al 14%, este incremento se planteó como temporal bajo dos argumentos:

el primero como una forma de sustituir la desgravación arancelaria producida después de la apertura, puesto que era necesario buscar ingresos alternativos que fueran iguales al 2.4% del PIB en un periodo no mayor a los cuatro años y el segundo como una forma de cubrir gastos extraordinarios derivados de las reformas constitucionales.

- Estímulo a la inversión a través del descuento del IVA a los bienes de capital.
- Sustitución de un impuesto ad valorem de la gasolina y el ACPM por un impuesto al consumidor en el precio final con una tasa de 25.4%

Ernesto Samper Pizano (1994-1998)

La bandera de este gobierno fue el gasto público y aunque el gasto de esta administración es justificado por muchos, pues le antecedió la responsabilidad de los cambios constitucionales de 1991; también es satanizado por otros pues su desmedido gasto (que no siempre fue invertido en las clases más necesitadas) colaboró con la crisis de fin de siglo.

Los propósitos de la administración Samper iban encaminados a consolidar la apertura comercial, y la incursión del sector privado en negocios que antes eran de dominio estatal. De este modo la reforma tributaria estaba basada en tres ítems.

- Mantener el equilibrio de las finanzas públicas y así conseguir un equilibrio macroeconómico.
- Incrementar los ingresos corrientes de la nación para llevar a cabo las nuevas obligaciones de inversión y gasto.
- Lograr la racionalización del sistema tributario, entendido como: transparencia, neutralidad, equidad y eficiencia en la estructura tributaria establecida hasta ese entonces.

La reforma tributaria que se lleva a cabo en 1995 bajo la Ley 233 buscaba mantener los incrementos tributarios temporales que el gobierno anterior había propuesto. Es válido recordar que el incremento del IVA hasta el 14% solo regía hasta 1997 y por lo tanto para el año 1998 este debía regresar al 12% que se aplicaba para el año 1990, de igual manera se procedió para el impuesto de renta que había sido establecido en 25% hasta 1997.

Así también se estableció una exención del 30% de los pagos laborales del trabajador, adicional a esto se exoneró las pensiones de jubilación en el equivalente a cincuenta salarios mínimos.

Se suponía que luego de cubrir los gastos que la reforma constitucional y la apertura habían provocado, el IVA volvería a su tarifa inicial, sin embargo durante el gobierno de Samper y a partir del año 1996 el porcentaje de IVA no se redujo sino que por el contrario se incrementó ubicándose en 16%.

A través de la nueva reforma, se sustituyó la sobre tasa a la renta por un incremento en la tasa nominal pasando de 30% al 35% para las sociedades, así del 17%, 25% y 30% al 20%, 29% y 35% respectivamente para personas naturales.

Para el año 1997 se implementó una reforma tributaria adicional bajo la Ley 383, esta vez se buscaba fortalecer la lucha contra el contrabando y la defraudación fiscal, las reformas establecidas fueron:

- La penalización al contrabando con penas de 3 a 6 años.
- Medidas para el control cambiario en la introducción de mercancías al país.
- Penalización a la apropiación indebida de retención en la fuente y el IVA.
- Retenciones a los rendimientos financieros de las entidades sin ánimo de lucro y a los servicios técnicos prestados por no residentes.
- Incremento de la tarifa general del impuesto nacional del 0.5% al 1.0%.

Andrés Pastrana Arango (1998-2002)

Esta administración tuvo que afrontar una de las crisis económicas más profundas de la historia, muchos juzgan este gobierno como uno de los peores que Colombia ha tenido, pues además de tener que sobrellevar una crisis económica, también tuvo que soportar las críticas de un frustrado proceso de paz y el crecimiento de los grupos guerrilleros. Por otro lado hay quienes aseguran que la crisis económica no fue causa de este mandato, sino una consecuencia de la crisis financiera internacional y de los dos gobiernos antecesores que llevaron a cabo políticas inadecuadas para la buena salud económica de un país.

Pero independientemente de las opiniones que puedan darse, lo cierto es que este gobierno estuvo acompañado de exenciones a muchos impuestos para recuperar el dinamismo económico, así como también el establecimiento de nuevos impuestos y la eliminación de tratamientos preferenciales a fin de lograr el saneamiento de las finanzas públicas.

Así pues la primera reforma tributaria se realiza en 1998 bajo la ley 488 aquí se busca ampliar las bases gravables, el cambio de tarifas como el

IVA y la implementación de nuevos instrumentos en contra del contrabando y la evasión. Las reformas más importantes fueron:

- Reducir el valor y volumen de las utilidades que provienen de la venta de acciones, está limitada solo a aquellas de alta y media bursatilidad.
- Como una forma de generar empleo, se produjeron descuentos equivalentes al monto de salarios y prestaciones sociales que se paguen por nuevos empleos generados.
- La tarifa general del IVA se redujo de 16% al 15% y se aumenta el número de bienes y servicios a los que se les aplica este impuesto.

Debido a la emergencia económica que se decreta para finales de 1998; se establece:

- Un Gravamen a los Movimientos Financieros (más conocido inicialmente como 2 x 1000) este regiría hasta diciembre de 1999 pero la Ley 508 de 1999 lo promulgó hasta el 31 de diciembre de 2000, sin embargo la reforma del 2000 de esta administración le dio el carácter de permanente.

A pesar de todas las reformas realizadas durante estos años (incluido el gravamen a las transacciones financieras), la conclusión fue que para el año 1999 la recaudación cayó; y ni siquiera los rendimientos de ECOPE-TROL y las privatizaciones generaron los ingresos suficientes para cubrir el déficit fiscal.

La segunda reforma tributaria se lleva a cabo en el 2000 con la Ley 633, donde se realizan nuevas modificaciones, como el incremento del impuesto del 2 x 1000 al 3 x 1000, se incorporan como contribuyentes del régimen especial en renta a FOGAFIN y FOGACOOOP, la tarifa del IVA se incrementa nuevamente y se establece en el 16% a partir del 1 de enero de 2001 y finalmente se amplía la base del IVA a nuevos productos.

Álvaro Uribe Vélez (2002-2006)

Uno de los presidentes más populares de la historia, su administración se basa en la política de seguridad democrática a través de la cual logró en alguna medida devolverle la confianza inversionista al país. Su primer período estuvo caracterizado por tener uno de los crecimientos económicos más grandes de la historia y aunque muchos aseguran que tal crecimiento fue consecuencia del auge económico de América Latina y el mundo; no se puede negar que la política de seguridad democrática logró acercar a muchos inversionistas que miraban a Colombia como uno de los peores lugares del

mundo para invertir y que la fuerza de esa inversión logro dinamizar el crecimiento del país generando nuevos puestos de trabajo, bajando la tasa de desempleo del 17% al 12% (DANE).

Como se pudo ver, tanto la apertura como los cambios constitucionales de 1991 fueron factores fundamentales para provocar un enorme hueco fiscal, que en buena medida contribuyó a la crisis de 1999. Debido a que este déficit se perpetuó por varios años y con la entrada del nuevo mandatario fueron necesarios nuevos cambios, que comenzaron por una nueva reforma tributaria, que como la de sus antecesores llevaba la contribución indirecta como elemento esencial, ejemplo de esto fue el incremento del IVA tanto en la tarifa, como en la base.

La reforma tributaria del año 2002 instituida bajo la Ley 788, buscaba superar la crisis fiscal, una mayor neutralidad y equidad al sistema tributario por medio de la reducción y eliminación gradual de privilegios, beneficios e incentivos otorgados anteriormente. Los cambios de esta reforma se ejecutaron así:

- Marchitar algunos beneficios tributarios como: rentas exentas e ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional; estas exenciones se irían eliminando gradualmente: en el año 2003 iniciaría con una limitación del 70%; en el 2004 con el 50%; en 2005 con el 20% y en 2006 con el 0%.
- Eliminación de algunos descuentos tributarios por generación de empleo y donaciones.
- Inclusión de nuevos sujetos pasivos en el pago de 3 x 1000 como clientes de fondos mutuos de inversión, sociedades comisionistas de bolsa, usuarios o clientes de fondos de empleados y cooperativas no financieras.
- Reducir el número de bienes excluidos de IVA y a partir del año 2005 productos como energía eléctrica, pan y otros de consumo básico con un 2% de IVA.
- Gravar con IVA 56 productos de la canasta familiar café, chocolate, harina de trigo entre otros con un 7% y a partir del 2005 con el 10%.
- Crear un descuento por el IVA pagado para la compra de maquinaria industrial.

Asimismo a partir del año 2002 se constituyó el Impuesto a la Seguridad Democrática y Patrimonio, este impuesto se cobra a los contribuyentes de mayores ingresos con el fin de combatir al terrorismo, contribuir a la seguridad nacional y proteger las inversiones.

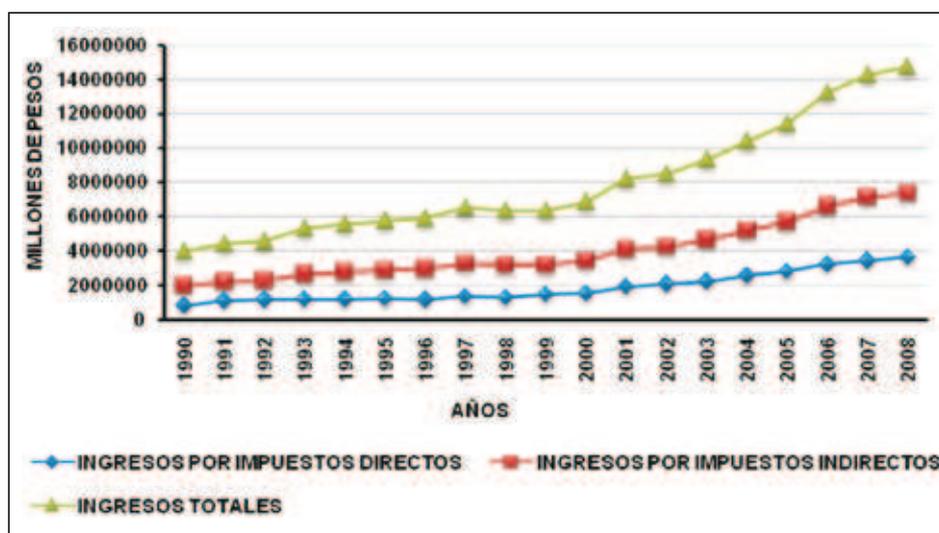
Para el año 2003 se realiza una nueva reforma tributaria bajo la Ley 863; el objetivo de esta sería el de continuar con el alivio del déficit fiscal así como la profundización de algunas reformas, algunos de los principales cambios fueron los siguientes:

- Ampliar la tarifa del Gravamen a los movimientos financieros del 3 al 4 por 1000, implantando adicionalmente la propuesta de la devolución de dos puntos del IVA por la utilización de tarjetas débito y crédito.
- Gravar con IVA del 7% algunos productos que estaban exentos de este impuesto como: fibras de algodón, las maquinas, aparatos y artefactos agrícolas entre otros.
- Aumentar el número de requisitos para pertenecer al régimen simplificado del IVA.

LA CURVA DE LAFFER EN COLOMBIA: ¿QUÉ MUESTRAN LAS CIFRAS?

Teniendo como base los datos que ofrece la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se ha obtenido evidencia gráfica que nos mostrará el comportamiento y la reacción de los ingresos tributarios ante las variaciones de las tasas impositivas.

Gráfica 3
Ingresos Tributarios Reales en Colombia 1990-2008



Fuente: Esta investigación, datos Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

En la gráfica 3 se puede observar como los ingresos tributarios del Estado colombiano se han ido incrementando en la medida que han pasado los años, este crecimiento es lógico ya que se ha venido presentando un crecimiento de los impuestos en número, base y tarifa. Esta gráfica pareciera mostrar que la curva de Laffer para Colombia no tendría ningún tipo de aplicación, pues en vez de disminuir el recaudo lo que ha hecho es incrementarse. Sin embargo es importante hacer un análisis de la variación de los ingresos totales así como los directos e indirectos, periodo a periodo y así observar cual ha sido su comportamiento con mayor claridad.

En la gráfica 4 se puede observar las profundas variaciones que los impuestos directos e indirectos han venido presentando durante los últimos años. Aquí podemos observar que se hace especial énfasis en la variación del IVA dentro de los impuestos indirectos, la razón es que este constituye cerca del 80% de los ingresos por vía indirecta.

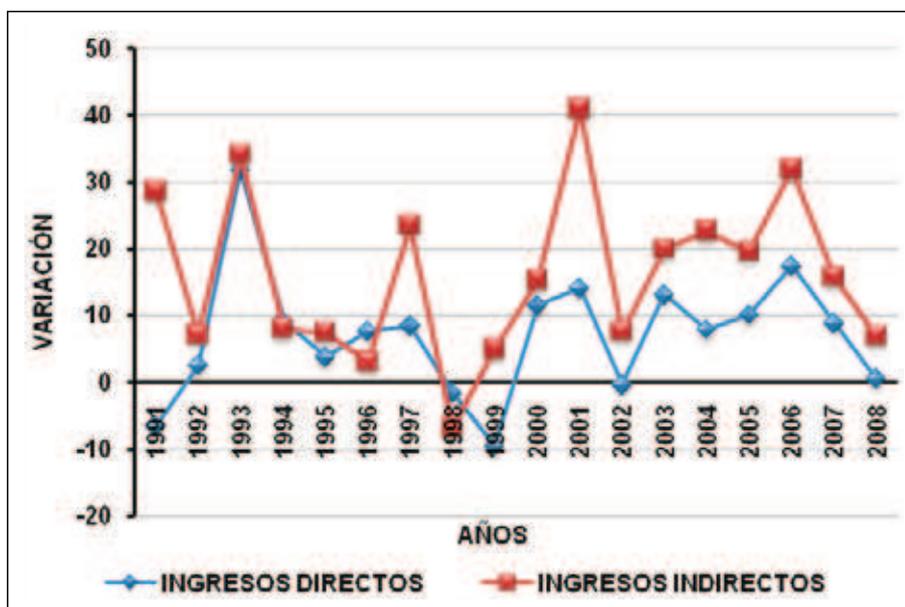
Por el lado de los impuestos indirectos, entre los años 1991 y 1992 se presenta un repunte en los ingresos; luego del derrumbe de estos como consecuencia de la reducción en los aranceles, se presenta un crecimiento de los ingresos a razón del incremento en el IVA; así también la segunda reforma tributaria trajo consigo un nuevo incremento del IVA y pese a que se presenta un repunte muy significativo entre los años 92 y 93, también es posible observar como entre los años 93 y 94 se presenta una fuerte caída que se prolonga hasta el año 95 derivada de los fuertes incrementos que el IVA había presentado; y aunque se presentan leves repuntes a partir de 1997, el recaudo vuelve a caer, esta vez no solamente es consecuencia del incremento en la tasa sino también, de la disminución en los ingresos a causa de la recesión económica de 1998. Sin embargo como una forma de reanimar la economía para 1999 se reduce la tasa del IVA del 16% al 15% pero adicionalmente se incrementa la base. Con la segunda reforma tributaria del presidente Pastrana en el año 2001 el IVA vuelve al 16% y nuevamente se observa caída en los ingresos.

Con la administración de Uribe aunque no se incrementa el porcentaje del IVA, si se incrementa la base drásticamente, pues comenzó a cubrir artículos de la canasta familiar de prioritaria necesidad.

Los ingresos por impuestos directos han sufrido variaciones significativas, las ocurridas en la administración Gaviria fueron consecuencia de las reformas tributarias que buscaban la exoneración de impuesto de renta a algunos fondos de pensiones y cesantías, la sobretasa al impuesto de renta;

todos estos llevaron a una drástica reducción de los ingresos, es importante recordar que el impuesto de renta constituye cerca del 50% de los ingresos por impuestos directos.

Gráfica 4
Variación porcentual de los Ingresos Tributarios
Directos e Indirectos en Colombia 1991-2008



Fuente: Esta investigación, datos Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

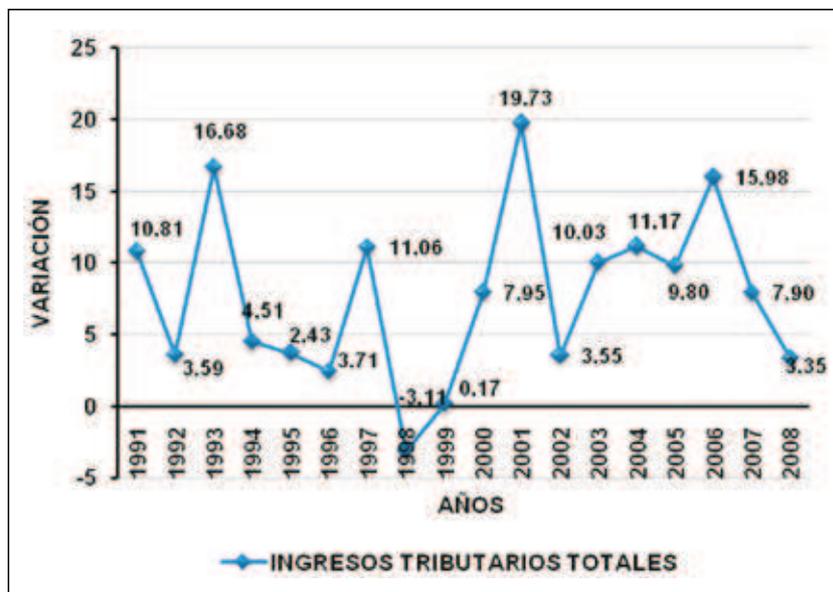
Para el período 94-98 la sobretasa se constituye en un incremento al impuesto de renta y como consecuencia de tales incrementos se presenta una reducción de los ingresos por casi por dos años, pero para los años 1996 y 1997 estos ingresos se recuperan, y vuelven a caer al siguiente año como consecuencia de la recesión económica. Una de las medidas que el gobierno tomó a raíz de la declaratoria de emergencia económica fue el G.M.F que comenzó como 2 x 1000 y que se suponía temporal pero que más tarde se constituye como un impuesto directo. Para el año 2000 en la administración Pastrana el G.M.F se incrementa al 3 x 1000 y derivado de este incremento también los ingresos, adicionalmente también se amplía el número de contribuyentes en el impuesto de renta; la consecuencia no se hizo esperar se produce una reducción de los ingresos tributarios. A partir del año 2002 con el nuevo mandato se suscitan nuevos cambios en las tasas impositivas,

nace el impuesto a la seguridad democrática, el incremento del 3 al 4 x 1000 y nuevos declarantes tanto para el impuesto de renta como para el G.M.F., todos esos cambios provocan un sube y baja en los ingresos tributarios que no tienen una tendencia clara, pero que indican que incrementos excesivos causan efectos regresivos en los ingresos tributarios.

La gráfica 5 indica la variación de los ingresos tributarios totales, aquí se recoge el comportamiento tanto de los ingresos directos como indirectos durante el periodo 1991-2008, de acuerdo con esto se puede establecer que para Colombia hay plena aplicación de la curva de Laffer: incrementos en la base o en la tarifa de un impuesto lleva a que se incrementen los ingresos tributarios pero solo hasta un punto luego de ese punto nuevos incrementos consiguen incluso reducir ingresos.

Después de este recorrido podríamos concluir que, el sistema tributario latinoamericano como el colombiano, ha presentado una tendencia hacia el recaudo de impuestos por vía indirecta a través del incremento en tarifas y bases, esto se evidencia sobre todo en el IVA.

Gráfica 5
Variación porcentual de los Ingresos Tributarios en Colombia
1991-2008



Fuente: Esta investigación, datos Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

CONCLUSIONES

La apertura comercial así como los cambios constitucionales de principios de 1990 influyeron directamente sobre el crecimiento de los impuestos internos máxime los recolectados por vía indirecta; al parecer los gobiernos han visto como principal solución a los problemas que el país ha enfrentado, el crecimiento de tasas impositivas sin estudiar con detenimiento las consecuencia que estos pueden ocasionar en el sistema económico.

Esta investigación evidencia que la Curva de Laffer tiene aplicación para Colombia pues como se pudo observar el incremento en tasas impositivas tiene como resultado el crecimiento de los ingresos, pero este se presenta en cortos periodos de tiempo ya que está precedido de reducciones significativas en los ingresos tributarios; esto indica que los colombianos ante altas cargas impositivas buscan nuevas formas de evadir y eludir impuestos con el fin de reducir sus declaraciones tributarias.

BIBLIOGRAFÍA

ARANGUREN, Mario. La política tributaria en Colombia. Disponible en la dirección electrónica: http://www.contraloriagen.gov.co/html.RevistaEc/pdfs/289_2informe_1politica.pdf

CÁRDENAS, Mauricio. (2009), Introducción a la Economía Colombiana (2ª ed). Bogotá: Editorial Alfaomega.

CLAVIJO Sergio. Política Fiscal y Estado en Colombia.

DIAN, Colombia [n.d]. Ingresos tributarios administrados por la DIAN 1970-2009 en millones de pesos corrientes. Disponible en la dirección electrónica: <http://www.dian.gov.co> .

DIAN, Colombia [n.d]. Las reformas tributarias 1990-2003. Disponible en la dirección electrónica: <http://www.dian.gov.co/dian>.

La curva de Laffer y los desestabilizadores automáticos. Disponible en la dirección electrónica: <http://www.eumed.net/cursecon/11/laffer.htm>

SAMUELSON, P., & NORDHAUS W. Economía (18 ed.). Madrid, España: Mc Graw Hill Interamericana.