

**REFLEXIONES DE LA RELACIÓN ENTRE EL DERECHO ECONOMICO,  
LA CONSTITUCIÓN Y EL IVA COMO EL TRIBUTOS DE MAYOR GENERACIÓN  
DE RECURSOS**

**JUAN MIGUEL GÓMEZ GALINDO**

**C.C. 98.569.495**

**UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN**

**FACULTAD DE DERECHO**

**MEDELLÍN**

**2015**

## CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN.....	3
INTRODUCCIÓN.....	5
1. BREVE REPASO LEGISLATIVO.....	9
2. REFLEXIONES SOBRE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA	16
3. ASPECTOS PRESUPUESTALES CONSTITUCIÓN POLÍTICA.....	20
4. LOS EFECTOS DEL IVA EN LA ECONOMÍA .....	25
4.1 HISTORIA DEL IVA.....	25
4.2 EFECTOS DEL IVA EN EL CICLO ECONÓMICO .....	30
5. SISTEMA SANCIONATORIO POR LA EVASION DEL I.V.A.....	39
CONCLUSIONES .....	48
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	51

## RESUMEN

En este documento pasaremos revista a la evolución política constitucional colombiana y su relación con el sector privado, el aspecto presupuestal de la misma y el Impuesto al Valor Agregado (IVA) como mayor fuente de ingresos para el alcance o cumplimiento de lo estipulado en el Presupuesto Nacional, pues como lo respaldan las cifras publicadas por la revista Portafolio publicación web de Abril de 2014 nos informa:

Los ingresos tributarios crecieron 19 % en el primer trimestre del año y se destacó el IVA con un repunte de 32,9 %. ....En particular, el recaudo de IVA ha sobre cumplido las expectativas, al superar en 329 mil millones de pesos la meta de 7,5 billones establecida para el trimestre, un crecimiento del 32,9 por ciento frente al 2013

Con estas cifras queremos resaltar la importancia que tiene el impuesto en la tributación en Colombia pues en el año 2014 el recaudo tributario fue de 114 ,1 billones, donde presento un incremento del 8,5% con respecto al año anterior.

Este escrito se realiza con el mayor respeto ante las demás fuentes de ingresos mencionadas en la contabilidad fiscal y publica, como lo son los impuestos como retención en la fuente, renta, gravamen a los movimientos financieros y demás tasas y contribuciones percibidas por el estado.

El mensaje básico es que se trate de visualizar el motivo por el cual, lo que ordena y estipula la Constitución Nacional, está en mora, de llegar a cumplirse cabalmente, o por lo menos que intente cumplirse su espíritu, siendo este incumplimiento uno de los motivos, o mejor de las dificultades que enfrentan los operadores administrativos, económicos y financieros del país para realizar manejos acordes que solucionen, o al menos compensen o equiparen la desigualdad social que se vive actualmente en el territorio colombiano, donde día a día se marca más esa inequidad socio – económica, pues el aporte del IVA en Colombia lo estamos colocando en un alto porcentaje los Colombianos “de a pie”.

De igual forma repasar las sanciones e materia tributaria en lo que al IVA respecta, su aplicación legal y efectividad, para los llamados evasores y retenedores de impuestos.

## INTRODUCCIÓN

La necesidad económica, jurídica y financiera, en la que por obligación se incluye el Derecho Administrativo, hace parte de los paradigmas filosóficos, sociales y constitucionales más trascendentales de la humanidad pero en especial de la población Latinoamericana y por supuesto en Colombia, por cuanto en el día a día del desarrollo histórico y administrativo del país, la generación, recaudo, uso, distribución y redistribución de los impuestos juega un papel de primer orden en el desarrollo económico y por lo tanto socio cultural actual del país, que finalmente es el espíritu para lo cual fue creado.

En el desarrollo del trabajo haremos algunos planteamientos que podrían ser materia de investigación para lograr entender si realmente estamos frente a una problemática socio-jurídica.

Teniendo como presente e irrenunciable la necesidad de tener un Estado Social y Democrático de Derecho que brinde la Equidad necesaria para el cumplimiento de los postulados de la teoría de los valores y los principios expuestos por la Constitución Política Colombiana para así contar con las facilidades y posibilidades de una óptima práctica o ejercicio del derecho que corresponda a la utilización optima y materialmente válida del ordenamiento jurídico y del tema tratado, en este caso la evolución de nuestra constitución como base fundamental y necesaria de los derechos Económico y Tributario, los cuales

como ramas del derecho público, propenden por el legal y fiel cumplimiento de las normas que aparte de ser herramientas fundamentales en el alcance de los objetivos planteados en la Planeación y el Presupuesto nacional, ayudan a complementar la Carta Constitucional.

De hecho el problema Administrativo – Jurídico fundamental gira en torno a la correspondencia de los principios de aplicación general no particular con objetividad que arrojen una visión justa y equitativa, Es por eso necesario no ignorar la historia del tema en referencia, pues es justamente vital, para el análisis, conocer el origen, el por que y el cómo se gestaron cada uno de los componentes del mismo, para así poder hacer una comparación, tanto académica como jurídica que nos lleve a entender como se vive actualmente en Colombia frente a la perspectiva impositiva y la realidad socio cultural que maneja un gran desequilibrio económico, donde no es un secreto que la improvisación y la informalidad en materia laboral y comercial es el pan de cada día en nuestro territorio, situación que es apenas entendible cuando existe por parte del estado una incapacidad plenamente marcada, para cumplir con los postulados sociales y donde las necesidades básicas de salud, educación y vivienda no están siendo totalmente cubiertas, en este punto podemos plantear nuestra primer inquietud.

*¿Usted señor comerciante, porque no declara totalmente el IVA al estado?*

Volviendo al tema, traemos como contenido del presente documento, un recuerdo de lo que fue y en especial lo que es nuestro sistema constitucional y jurídico y con especial énfasis, en el impuesto sobre las ventas (IVA), ya que este

tributo es la mayor fuente de ingresos que posee el flujo de caja de las finanzas del país, que además no es tarea fácil para el estado su administración, fiscalización y distribución y/o redistribución del mismo. Pues el ideal sería que los impuestos en Colombia, sean dirigidos única y exclusivamente para lo que la Carta Magna lo estipula, dando aplicación a los principios fundamentales de servir a la comunidad y promover la prosperidad general.

Ahora, lo que intentamos con este documento es realizar algunas reflexiones frente a lo citado en la Constitución Política Colombiana y tratar de analizar algunos aspectos que consideramos importantes por su naturaleza, en el sentido que están elevados a la categoría de principios fundamentales, de los cuales muchos de ellos, se quedan en literatura romántica que difícilmente, con la situación socio-económica actual del país, pudiesen cumplirse, entender bajo nuestro contexto , que dicho impuesto es pilar fundamental de ingresos para la finanzas públicas nacionales, pues las cifras hablan por sí solas.

Sin dejar de desconocer que el Gobierno Nacional viene desarrollando un trabajo interesante para lograr, por lo menos, incrementar el recaudo del impuesto, situación que llevaría, con algo de fe, a cambiar la situación social de país y que con los recursos necesarios el estado logre, por lo menos, satisfacer las necesidades básicas de su población, la última reforma tributaria empezó a dar frutos pero, para muchos, estos están soportados en los colombianos 'de a pie', luego de los traumatismos del año 2013, el primero de la implementación del revolcón en el pago de impuestos, lo que llevó a bajar el recaudo con respecto a la meta, en

enero del 2014 hubo un buen desempeño que sorprendió a muchos, principalmente del IVA.

Una vez descontadas las devoluciones en efectivo que hace la Dian, el recaudo fue de \$ 11,2 billones (10 % de la meta anual, que son \$ 112 billones). Esta cifra, frente a los \$ 9,1 billones del mismo mes del 2013 representa 23,4 % más. Pero en el caso del IVA, del que no se escapa ningún colombiano, el crecimiento fue de 40 por ciento. Así lo confirmó la directora de ingresos de la Dian, Cecilia Rico, al señalar que con el IVA se obtuvieron \$ 4,7 billones, frente a \$ 3,3 billones del año pasado.

## 1. BREVE REPASO LEGISLATIVO

Se puede empezar mencionando con el debido respeto, esa frase de gran reconocimiento en el argot popular actual *“la ignorancia es atrevida”* nos atrevemos a decir esto, por esa barbaridad expresada por los constituyentes de 1886, cuando se atrevieron a decir, que los temas económicos no tenían la suficiente importancia como para figurar en la constitución, que por lo tanto eran más propios de la ley, parece ser que al ser “propios de la ley” tienen que estar dentro de la constitución, esto para ellos se debe tal vez a que: ¿la normatividad emanada por ellos era una normatividad sin tanta base o fundamentación académica? O a que a pesar de haber pasado quien sabe cuántos años después del nacimiento de los principios fundamentales del derecho, ellos todavía no tenían conciencia ni objetivos de dirección en el sentido de que la comunidad que ellos administraban necesitaban como principio fundamental para lograr el progreso común y la equidad necesaria el principio fundamental de libertad económica. Y así nos quejamos por los que ahora mal llamados, así lo sean, por nuestra propia decisión democrática, padres de la patria, den por no necesarias tantas correcciones a la Carta Magna a sabiendas de que así se estaría contribuyendo, poniendo el grano de arena a la optimización de recursos que ayuden a cumplir esos principios básicos estipulados en el papel, en beneficio del bien común.

Como la idea es seguir comentando y a la vez entendiendo ese derrotero de nuestra constitución, pasemos ahora a la reforma constitucional de 1910, donde se tuvo un reconocimiento especial a los Monopolios Estatales, ¿y la economía nacional que?, los monopolios estatales si son un “beneficio estatal” es verdad, pero ese beneficio estatal es en este caso un beneficio de el “estado administrativo” no del estado en general y su economía.

Pasamos ahora a la reforma de 1936, donde se realizó un vuelco total de muchos temas que, o no estaban o estaban incompletos, ya que si bien se quiso “racionalizar la producción, distribución y consumo de la riqueza y dar al trabajador la justa protección a que tiene derecho”, ¿si comparamos esas “intenciones” con el presente, la riqueza como los derechos no están en un solo sector social? Sin cumplir ese precepto constitucional de equidad y sin haber pronunciamientos que sean tenidos en cuenta.

Luego en la reforma de 1968, cuando se refuerza la función de la intervención económica del estado con la introducción de la obligatoriedad de la planeación económica, algo loable en la búsqueda del crecimiento de la economía, pero como la idea de este análisis es tratar de comparar lo que fue con lo que es, no podemos dejar de expresar que hoy en día, dicha planeación que por constitución es obligatoria no ha podido ser encausada en lo referente a su obligatoria aplicación después de ser ordenada, expedida y juzgada por el ente responsable o sujeto activo ante los respectivos sujetos pasivos (personas naturales y/o jurídicas), viéndose claramente, en la distribución inadecuada de los

recursos necesarios para el debido cumplimiento de lo programado o planeado, sin embargo estos apuntes hay que analizarlos bajo una óptica diferentes, pues la situación social del país ha sido muy cambiante de la década de los 70s a la actualidad, además la cultura ciudadana en ese entonces es totalmente diferente, pues la violencia juega un papel preponderante en la política económica de un estado.

Referente al tema de los servicios públicos vemos como el Art.32 de la Constitución Nacional establece una lista de finalidades y objetivos con respecto a la acción del estado, con políticas económicas específicas y la protección especial a determinadas clases sociales, pero si somos realistas y nos trasladamos a la actualidad, podemos hacernos las siguientes preguntas 1. ¿Son los servicios públicos un derecho al cual todos, sin distingo tenemos acceso con miras en el desarrollo social y justicia social que la norma menciona? O será que: ¿Los servicios públicos son un negocio?, el goce de dichos servicios públicos es en la mayoría de los casos un privilegio por los altos costos, por la inalcanzable estabilidad laboral de la cual “gozamos” ahora, por lo tanto, esas “supuestas” clases sociales que se beneficiarían en ningún momento gozan de dicho beneficio que se “disfraza” con un subsidio al cual no se le da el curso y la utilización requerida. Podríamos decir que *“los constituyentes fueron más allá del ya viejo y estéril debate entre neo liberales e intervencionistas”*, será que: ¿podemos ver el neoliberalismo, como esa política que domina en la actualidad la economía en nuestro medio, afectando directamente a nuestro pueblo?, ya que como estos

servicios sobre a los que supuestamente por constitución tenemos derecho son utilizados como “negocio” o “flujo de efectivo personal” de un estado intervencionista que hace uso casi perfectamente de esa potestad que goza para intervenir sobre todo a las pequeñas y medianas empresas, que son las herramientas o medios que tiene la sociedad de clase media – baja para subsistir y lograr lo que el mismo estado teniendo la obligación de proveer no lo hace.

En la actualidad el Gobierno sostiene que “*Hay que poner ojo en las pymes*”, dicen funcionarios de la DIAN, en entrevista concedida a los medios y publicada por el Tiempo.com en Marzo 3 de 2015 en su pagina web.

“Otro de los planteamientos del Gobierno apunta hacia la tributación de las pequeñas y medianas empresas (pymes). “Debe contemplar un régimen de estimación objetiva simplificado para empresarios, personas naturales, pymes, que podría incluir renta, seguridad social, IVA e ICA”.

En el mismo sentido, Ricardo French-Davis, ex asesor de la Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) , se pronunció y señaló que:

El problema es común a los países del continente y sostiene: “La región recauda poco y mal”. Las reformas fiscales no serán suficientes para reducir la desigualdad si no se acomete también un cambio estructural. “Hay que poner mucho empeño en mejorar el nivel de productividad de nuestras pymes y combatir la informalidad laboral”.

La misma entidad en su último informe sobre la pobreza en América Latina sostiene que:

*"La pobreza en América Latina sigue siendo un problema estructural"* afirmó la Cepal, en un informe que revela un estancamiento de los índices en un 28,1 % desde el 2012.

En el estudio "Panorama Social Para América Latina 2014", la Cepal señala que la pobreza en la región se mantuvo estable entre 2012 y 2013 cuando afectó, en ambos años, a un 28,1 % de la población, nuevamente surgen las inquietudes en materia impositiva, por que las cifras de recaudo no se compadecen con las cifras de disminución de pobreza en nuestro caso?

Para el 2014 se estima que el indicador cerró en un 28 %, lo que unido al crecimiento demográfico se traduciría en un aumento hasta los 167 millones de personas.

*"El crecimiento del ingreso no es suficiente para abordar la pobreza"*, dijo al presentar la, secretaria ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal).

Agregó que es necesario aplicar políticas públicas para dotar a la población de servicios básicos que le permita superar la línea de pobreza.

La reducción de la pobreza sigue siendo bastión de campañas políticas en nuestros país y es si se quiere la mejor "disculpa" para mostrar alg de gestión política en materia social en cada uno de los Jefes de Gobierno salientes, todos muestran cifras de mejora en el rubro de pobreza, pero el sentir del Colombiano trabajador parece ser otro y la realidad verdadera, la que a diario vemos en las calles también parece ser otra.

Pese a la falta de progreso en el promedio regional, dice la CEPAL cinco de los 12 países con información disponible al 2013 registraron disminuciones de la pobreza por ingresos superiores a un punto porcentual por año.

Los países con mayor descenso fueron Paraguay, seguido de El Salvador, Colombia, Perú y Chile.

Las proyecciones indican que en 2014 se habría registrado una nueva alza, hasta el 12 %, lo que significa que de los 167 millones de personas en pobreza ese año, 71 millones eran indigentes.

Además de analizar la pobreza por ingresos, el estudio presentó una medición complementaria, multidimensional, que abarca cinco ámbitos: vivienda, servicios básicos, educación, empleo y protección social y el estándar de vida referido a ingresos monetarios y posesión de bienes duraderos.

Esta medición considera que una persona es pobre si tiene carencias en más de una de estas dimensiones.

Según este índice, entre 2005 y 2012 la incidencia de la pobreza multidimensional se redujo como promedio para 17 países de la región, desde el 39 al 28 % de la población, cifras similares a las de la pobreza por ingresos.

En materia de igualdad en América Latina y por ende en nuestro país Entre 2002 y 2013, en estos países el índice de Gini, referido a la distribución del

ingreso, donde cero es la igualdad total, cayó aproximadamente un 10 %, desde 0,542 a 0,486.

## 2. REFLEXIONES SOBRE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA COLOMBIANA

Nuestra constitución política en el Título I, *de los principios fundamentales*, cita algunos artículos que consideramos juegan un papel importante en la reflexión seguida, pero en esta parte del trabajo tan solo nos referiremos al siguiente artículo: Artículo 1, cita:

*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

En su primera parte, *“es un estado social de derecho”*, solo con este texto se podría realizar un documento bien interesante para analizar frente a la incidencia de los impuestos y su objetivo de recaudo, en Latinoamérica, unos países más que otros, presentan unas deficiencias amplias en materia social, en nuestro caso particular, muchos de los Colombianos nos vemos obligados a buscar de diversas formas la manera más digna de satisfacer nuestras necesidades básicas, generando esto una alta informalidad en materia laboral. Dice la revista portafolio en titular de la publicación de Marzo 18 de 2012, *“No más de 4 de cada 10 trabajadores colombianos tienen un empleo en la formalidad.”*

La pregunta es que son los informales, la resuelve la revista Portafolio de la siguiente manera:

Un estudio que acaba de divulgar el Banco de la República estima que se trata del 62 por ciento de los trabajadores colombianos, un cálculo superior al 56 por ciento que resulta de utilizar los criterios usados por el DANE. En la primera medición se tiene en cuenta a los trabajadores que no contribuyen a la seguridad social, y en la segunda, a personas que trabajan en establecimientos con menos de diez trabajadores.

Cifras que se respaldan a nivel Latinoamericano con datos de la CEPAL que dice que:

El 22 % de la juventud no está integrada ni a la educación ni al trabajo y la mayor parte de ellos son mujeres", es por esto que en materia de inversión se requiere una mayor focalización de las políticas públicas en segmentos como los jóvenes y las mujeres, que son los que resultan más afectados por la falta de acceso al empleo.

La reflexión del primer párrafo del artículo 1 de la constitución, es ¿Los informales laborales, consideran que Colombia es un estado social de derecho? Y podríamos adicionar el siguiente interrogante: ¿A cuánto equivale el recaudo impositivo de los informales en Colombia en un año?

Siguiendo con la reflexión del principio fundamental del artículo 1, seguimos con el siguiente texto: "*.....fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*"

Es más que natural, y sucede mayormente en los animales, que las necesidades que el mismo entorno genera o incluso la misma naturaleza, conlleva al desarrollo de habilidades físicas y mentales para poder sobrepasar dichas necesidades, esto lo citamos en el sentido que, si el estado no tiene la capacidad para cumplir las necesidades básicas de los ciudadanos, estos deben, a título personal suplirlas, allí es donde cobra gran importancia la libre empresa o mejor para el caso que nos atañe, la llamada “informalidad”.

Según las estadísticas de la DIAN, que se pueden consultar en su página web, en el año 2011 se recaudaron por IVA (cifras en millones de pesos) \$19.107.012 y en el año siguiente \$19.871.594, es decir un 4% más que el año anterior.

Cuanto sería el costo administrativo que el estado tuvo que asumir para lograr un crecimiento en recaudos inferior al 5%?. Mientras que las estadísticas de los “informales” siguen incrementando, un estudio revelado por Portafolio, del investigador del banco central Luis Armando Galvis presenta un panorama de baja calidad del empleo en el país, donde el 88 por ciento de los trabajadores no recibe primas; el 67 por ciento no tiene vacaciones con sueldo y el 62 por ciento no aporta a pensiones o salud.

Si bien el Gobierno Nacional se encamina en, a pesar de muchos errores cometidos y sabidos por la opinión pública en general, lograr la estabilidad económica, la eliminación de grandes desigualdades sociales, distribución de la

riqueza, asignar eficientemente los recursos, y el desarrollo y crecimiento de la economía colombiana, esto no se podrá lograr, así nuestro máximo referente jurídico lo estipule, mientras muchas de las normas que cursan en el congreso en su espíritu lleven inmerso un interés particular y no general, ya que ahí lo que estamos haciendo es acrecentando la complejidad de las ciencias administrativas, jurídicas y financieras que son el pilar de toda relación social que a la vez está regulada por la Constitución Nacional, que es la norma de normas.

### 3. ASPECTOS PRESUPUESTALES CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Con respecto al tema de la hacienda pública, debemos ser claros en el sentido de que el concepto de contribuciones parafiscales, no nació con la constitución de 1991 sino que tiene sus inicios conceptos jurisprudenciales de noviembre de 1977, concepto que no ha tenido una aprobación unánime al respecto que tales partidas deban o no ser incluidas en el presupuesto nacional, el cual es fundamental en la obligatoriedad constitucional de realizar la planeación, sino en el hecho de que dichas partidas si sean sometidas a las normas generales de ejecución presupuestal, o sea que se apliquen debidamente para el cubrimiento de las necesidades sociales generales NO particulares, por lo tanto deben ser rentas de destinación y ejecución o aplicabilidad específica, teniendo unos gastos debidamente identificados y presupuestados, buscando cumplir y/o optimizar el plan de desarrollo y en cumplimiento de este alcanzar el equilibrio presupuestal, pero que por el solo hecho de legislar con sentido común debe ser necesario en cualquier actividad donde se manejen recursos, copando positivamente las cantidades anotadas en el presupuesto, tanto en ingresos como egresos, que den cumplimiento al flujo de dichos recursos como ley orgánica que es, y así logrando que dichos gastos sean eminentemente “públicos”.

En este punto consideramos importante, retornar un poco a la reflexión sobre algunos preceptos constitucionales, que tienen gran impacto en la credibilidad

ciudadana, en cuanto a recaudo de los impuestos en Colombia se refiere y a la lucha incansable del estado frente a la evasión, que por momentos se torna injusta si la analizamos frente a las necesidades básicas de los comerciantes formales e informales en nuestro territorio.

El artículo 338 de la constitución política cita:

*En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos....*

El efecto del llamado 4 por mil, en Colombia ha sido bastante notorio, la tendencia del estado de Obligar a los comerciantes y a las personas del común a “bancarizar” todas las transacciones lo que le permite a la DIAN tener un mayor control sobre los movimientos de dinero y de comercio en Colombia, todo enfocado a la política, “agresiva”, que tiene el estado frente a la evasión de impuestos como el IVA., el periódico el Tiempo en la publicación del 5 de Diciembre de 2013, expone el titular “4 por mil un impuesto duro de matar” y aúna a su titular con: “” El gravamen iba a ser desmontado, tras 14 años, pero ahora se plante como salvavidas para el agro””, al respecto hacer comentarios, sería algo redundante, todos conocemos el “espíritu” que traía inmerso este impuesto y más aún sabíamos que sería un gravamen totalmente temporal, si temporal fue la idea que el Gobierno Nacional le vendió a los colombianos y son 14 años de aquella temporalidad.

Ahora, para entender por qué decidimos citar el artículo 338 de nuestra carta magna, dediquémosle unas líneas a este impuesto y así podemos sacar las conclusiones que a bien tengamos frente a este punto.

El artículo del periódico el tiempo hace un resumen interesante del impuesto donde nos cita:

El 4 por 1.000, por consenso, es un impuesto indeseable. Nació como una medida transitoria, en un momento de crisis de la banca pública, y ya lleva 14 años sin que nadie lo haya podido tumbar. El tributo (4 pesos por cada 1.000 pesos transados) *se aplica para operaciones con el sistema financiero, entre otras, cheques y retiros mediante talonario, tarjeta débito y cajero electrónico.*

En el Congreso de la República –donde se tomará la decisión definitiva sobre utilizar o no los recursos de este impuesto para el agro.... Sin embargo, a juicio de algunos analistas, la medida afecta la confianza en el Ejecutivo.

En esta parte hagamos una pausa, los expertos económicos opinan que la confianza del ejecutivo se ve afectada con estas medidas, y esto precisamente una de las razones que dejan sin piso la eficacia del recaudo objetivo del impuesto del IVA y la principal justificación de la evasión que reporta la DIAN.

Según el director de la DIAN, en Mayo de 2012 en entrevista con Portafolio “Por año se roban 12 billones por evasión de IVA., sostuvo que tienen pruebas de que algunos establecimientos comerciales han implementado programas

informáticos para llevar "una contabilidad paralela" y así defraudar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales."

Retornemos a la Redacción de Martha Morales Manchego de la revista Portafolio. Dice en su relato que: *Para Camilo Rodríguez, director de Impuestos de la firma KPMG:*

*El problema radica en que* "el Gobierno día a día adquiere más obligaciones y compromisos de carácter permanente y los recursos fiscales propuestos para cubrirlos son transitorios en este sentido, los expertos temen que "surjan propuestas de extender también el impuesto al patrimonio, crear sobretasa de renta, impuestos a los dividendos o modificar el IVA".

Todo esto contrasta con las alocuciones Presidenciales, donde de manera orgullosa hablan de una económica creciente en Colombia, con un panorama de inversión extranjera bastante halagador, con una tasa de desempleo en disminución, con disminución de las tasas de violencia en las principales ciudades del país, entre otras "bondades" de la administración estatal.

Lo anterior lo decimos por que el relato de Portafolio recientemente citado afirma que:

Otros se preguntan por qué hay que echar mano de medidas excepcionales para recoger los recursos que necesita el agro cuando al país se le ha presentado un panorama de suficiencia en los ingresos. "¿Acaso no recogieron 13,5 billones

de pesos más de lo esperado para esta época? Con el impuesto a la equidad (Cree) acabaron dejando la tarifa del impuesto de renta en 34 por ciento (25% la básica y 9% del Cree). Crearon 4 impuestos nuevos: Cree, Imán, Imás y Consumo. ¡Y aún así no alcanza?”, plantea la exdirectora de la Dian Fanny Kertzman.

La política económica en Colombia es una materia bastante difícil de entender, lo que si podríamos ratificar es la credibilidad que el estado tienen frente a sus gobernados en materia impositiva, de ahí, reiteramos, los altos niveles de evasión que repercuten en el nivel de ingresos estatales y a su vez en la política de inversión social para temas tan importantes como salud, educación y vivienda.

## **4. LOS EFECTOS DEL IVA EN LA ECONOMÍA**

### **4.1 HISTORIA DEL IVA**

El IVA (impuesto al valor agregado) tuvo su origen en Europa, alrededor del año 1925, y se estima que fue usado por primera vez en Francia durante la edad media, donde surgieron las condiciones prácticas para su desarrollo. Ya para el año de 1967, el impuesto sobre las ventas se impuso en la mayoría de los países por exigencia de la Comunidad Económica Europea.

En Colombia, comenzó a regir en el año 1975, agravando solamente a los productores e importadores. Desde su implementación (1975) hasta el presente ha sufrido importantes cambios. Colombia ha tenido la preocupación por desarrollar de manera adecuada y estructurar un impuesto indirecto basado en el valor agregado, esfuerzo que para muchos ha sido en vano.

Entendiendo impuesto indirecto como aquel impuesto que debe pagar una persona por consumir algo, por utilizar algo, por regla general no interesa la capacidad de tributación de aquellas personas que lo deben de pagar, sino que descansan en la necesidad de las personas de consumir ciertos bienes y servicios.

Es un aspecto bien interesante el hecho de estar obligado a pagar por bienes y servicios sin importar tu capacidad de pago, cuando se hace imperativo, cumplir con necesidades que el estado está dejando de suplir.

El decreto 3288 de 1963 incorporó a la legislación colombiana el impuesto sobre las ventas, el cual fue expedido por el presidente de la República con base en facultades extraordinarias otorgadas por la ley 21 de 1963.

En un primer momento, el impuesto estuvo concebido un tributo monofásico, en el campo manufacturero. La tarifa general del tributo era el 3%, aunque existían otras tarifas diferenciales de 5%, 8% y 10%. Para evitar que se presentaran situaciones de cascadas de impuestos, se permitió deducir del precio de venta, el costo de las materias primas sobre las que, por alguna razón, se hubiere pagado el tributo (método de base contra base). Las exportaciones estaban desgravadas si el exportador era el último productor o si el exportador era el último comerciante que había adquirido el bien del último productor.

En 1971 (Decreto Ley 435) se introduce en el país el impuesto al valor agregado (IVA) aunque operó como un impuesto selectivo que gravaba primordialmente los servicios intermedios de la producción.

Esta regulación también es importante dentro de la evolución del impuesto en nuestro país. En esta ocasión las tarifas también fueron modificadas, de tal forma que las tarifas serían 8%, 10%, 15% y 25%, en vez de, 3%, 8%, 10% y 15% respectivamente.

En este punto, consideramos prudente hacer un paréntesis, para citar un evento de la vida cotidiana, relacionado con el muy mencionado en nuestro territorio Peajito de Uribe, decía el Presidente de turno:

Hagamos entrar en razón a todos los coterráneos del norte del Valle de Aburrá, el progreso no se puede trancar, además cuando hay esa tarifa, se excluye el servicio público y la gente no tendrá que pagar los dos peajes, todas esos son condiciones muy equitativas”

Esta es una muestra que somos un estado social de derecho sin vulneraciones a los derechos fundamentales y donde prima el interés general sobre el particular, dicho peaje inicio en \$500 hoy en día está alrededor de \$2.100.

Retornemos a nuestro tema, solo hasta 1983 vino a estructurarse el impuesto con los caracteres que hoy o definen. El Decreto Ley 3541 de 1983, extendió el impuesto al comercio al detal, con lo cual el tributo se convirtió en un impuesto plurifásico, así mismo esta reforma racionalizó en cierto sentido las tasas al consolidar una tarifa general del 10%, incluyo más servicios en la base y mejoró la administración del tributo, mediante la simplificación del mecanismos de la presentación de las declaraciones del impuesto y la consolidación de la información con la declaración del impuesto sobre la renta.

La primera reforma de la década estuvo dada por la ley 49 de 1990. Esta normativa se centró en modificar el impuesto par compensar la reducción de los ingresos originada en la desgravación arancelaria unificando la tarifa general en el

12% y manteniendo las tarifas diferenciales y trasladando a excluidos algunos bienes que se encontraban exentos.

En términos de estructura del tributo, una de la mayores y más importantes reformas, se dio con la ley 6 de 1992. Ello se determina en que se estableció un gravamen general sobre los servicios, y acercó el IVA a un impuesto tipo consumo, así mismo se consagraron exclusiones para productos de la canasta familiar y para la adquisición de maquinaria no producida en el país.

Las reformas introducidas en años posteriores, sólo obedecieron a la necesidad de incrementar el recaudo, incrementando la tarifa al 14% y hasta llegar al 16%.

Finalmente, por medio de la ley 863 de 2003, el gobierno pretendió atraer recursos adicionales. Para atender la deuda tenida por el país y el déficit fiscal existente. La reforma tuvo gran oposición por los agentes del mercado y la Rama Legislativa, con lo cual no pasó de introducir algunos cambios a la vieja y compleja estructura del impuesto a las ventas.

El recuento histórico o más bien evolutivo del impuesto del IVA, nos genera un aire de injusto frente al impuesto como tal, apartándonos de la teoría avalorativa de la norma, pues como lo hemos venido reiterando en el desarrollo del trabajo la ausencia del estado social de derecho a lo largo y ancho del territorio Colombiano es notoria, algo paradójico le pasara a muchos ciudadanos de muchas de las ciudades del país, donde se ven obligados al pago del impuesto,

pero la presencia del estado, por lo menos en fuerza pública es nula, donde la autoridad reinante son grupos al margen de la ley, que son quienes en definitiva representan al estado, incluso cobrando sus propios “impuestos, generando “estados” dentro del estado.

En los últimos días se viene hablando de una nueva reforma tributaria y el impuesto más importante no estaría ajeno a dicha reforma, Las propuestas de Rosario Córdoba, presidenta del Consejo Privado de Competitividad (CPC) y miembro de la Comisión tributaria que escogió el Gobierno, apuntan a que este impuesto no solo permita obtener más recaudo, sino que sirva de instrumento para darle la pelea a la desigualdad en los ingresos de los colombianos y, de paso, ayude a reducir los porcentajes de evasión.

Dice la Señora Rosario:

Cada punto del IVA representa 4 billones de pesos. Se podría pensar en subir la tasa general sin gravar la canasta básica, aunque la no gravación de esta solo favorece a los más ricos, que son los que más consumen. Así que gravar la canasta básica y buscar la manera de devolverles la plata que les cobran a los más pobres también es una opción.

## 4.2 EFECTOS DEL IVA EN EL CICLO ECONÓMICO

En cuanto respecta a este punto, decimos en primer lugar el IVA solo debe gravar el consumo y no la inversión. Sin embargo como el impuesto que aplica en Colombia grava los bienes de capital, la inversión resulta igualmente gravada con los efectos que ello tiene en el desarrollo del ciclo económico.

En segundo lugar, cuando el impuesto no es neutral, puede afectar en gran medida las condiciones de competitividad desde las cuales se desarrollan los mercados, lo cual sucede en Colombia en los casos de *exclusión* de bienes, ya que esta también cobija las importaciones dejando en desigualdad de competencia los bienes producidos nacionalmente.

En tercer lugar, dichas condiciones de competitividad, desde que sea sana constituyen el pilar del mercado internacional, también se ven afectadas con unos tratamientos proteccionistas que consagra nuestra legislación que tienden a gravar en mayor medida los bienes provenientes del exterior, o a incentivar por la vía de las exoneraciones a la industria nacional.

En cuarto lugar, también tienen efectos en el ciclo económico las distorsiones provenientes de la disparidad de tarifas, que no obedecen a estudios serios en relación con las cadenas de valor agregado sobre las cuales son aplicadas.

Finalmente nos parece importante advertir que, de acuerdo a un estudio realizado, el aumento de los impuestos en los años noventa coincide con una disminución del ahorro privado. Y, según estudio, los incrementos del impuesto en épocas de recesión ha afectado negativamente la dinámica de recuperación de la economía.

Permanentemente se publican trabajos expedidos por los diferentes entes estatales donde se trata de fundamentar la bondad de las actuaciones del gobierno frente a la materia económica, con respecto a la carga impositiva se pueden consultar en internet trabajos interesantes desde el punto de vista estadístico. Consultamos uno de ellos para contextualizar las cifras.

El Ministerio de Hacienda cita lo siguiente:

“La carga total de impuestos en Colombia fue de 17,3% del PIB en 2011, del cual cerca del 70% corresponde a los impuestos del orden nacional”

**Cuadro 1: Ingresos fiscales por nivel de gobierno (% del PIB)**

Niveles	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gobierno Central	12.4	13.4	13.4	13.4	12.9	12.3	13.6
Gobiernos locales	2.0	2.0	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0
Seguridad Social	2.3	2.2	2.2	2.0	2.0	2.1	1.7
Total	16.7	17.6	17.7	17.4	17.0	16.4	17.3

Py: Proyectado. Fuente: DIAN, DNP, MCHP.

EL trabajo del ministerio de hacienda nos indica que el 17% de los ingresos de un Colombiano se deben destinar a cargas impositivas. Teniendo en cuenta lo

citado previamente frente a las cifras de los llamados informales, podemos deducir que la política de la inversión social en Colombia siempre estará por debajo de lo esperado por el Gobierno y lo anhelado por los colombianos.

Este indicador se ha incrementado de manera importante durante la última década, al pasar de 13,4% en el año 2000 a 17,0% en 2009, en buena parte gracias al esfuerzo de recaudo de la administración de impuestos.

Aun así, el nivel de recaudo es inferior al observado en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico –OECD, por sus siglas en inglés- y en el resto de Latinoamérica, que presentan en promedio cargas de 33% y 21%, como se desprende del Gráfico 1.

Si se considera únicamente el recaudo bruto de los impuestos administrados por la DIAN, se observa que en términos del PIB éstos pasaron de 9,2% en 2000 a 14,2% en 2011, registrando un crecimiento real de 155%. El impuesto de renta, es el impuesto más representativo, con una participación promedio de 40% del total de recaudo en los últimos dos años, seguido por el IVA (30%), los impuestos a las

Importaciones (arancel e IVA) (20%), el GMF (5%) y el impuesto al patrimonio (4%).

Un porcentaje del 30% en la participación de la carga impositiva del país, es una cifra bastante significativa para ser un impuesto indirecto, teniendo en cuenta el nivel promedio de ingresos de la población.

Según el informe del ministerio de Hacienda, al que previamente nos referíamos:

Medido por el coeficiente de Gini, Colombia es el séptimo país más desigual del mundo, con un nivel de desigualdad que no ha caído sustancialmente en los últimos años, a diferencia del resto de los países de América Latina (Gráfico 2). Los impuestos directos e indirectos, así como las transferencias directas, podrían contribuir a aliviar esta situación si se distribuye de manera progresiva la carga fiscal entre la población. No obstante, y para el caso colombiano, el sistema tributario no tiene ningún efecto redistributivo.

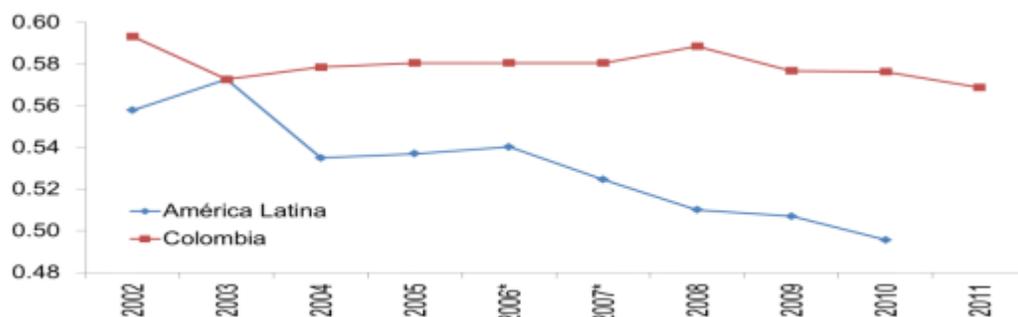
Con la aplicación de la Ley 1607 de 2012 afectó algunos impuestos como son el impuesto de renta, tanto para las personas naturales como para las personas jurídicas y el IVA, además creó el impuesto al consumo, el CREE y el impuesto nacional a la gasolina y al ACPM.

Así las cosas, en el período agosto 2012 - julio 2013 los ingresos tributarios administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ascienden a \$100.237.176 millones; la meta se cumple en 96,0%, equivalente a un faltante de \$4.218.567 millones.

Los impuestos internos conforman el 83,7% del recaudo total, con un monto de \$83.883.413 millones. Por impuesto de renta (cuotas) los ingresos suman \$20.645.699 millones, con un recaudo inferior a lo esperado en \$500.563 millones, lo que se traduce en un cumplimiento frente a la meta del 97,6%. El recaudo por

IVA interno (declaraciones) es de \$20.020.709 millones, es decir, se encuentra por debajo de la meta en 8,6%, equivalente a \$1.888.414 millones. En cuanto al impuesto al patrimonio, incluidos los rezagos de los pagos por Seguridad Democrática, el recaudo acumulado durante el periodo analizado corresponde a \$4.422.811 millones, igual a un cumplimiento de las expectativas iniciales del 100,1%.

**Grafico 2. Colombia VS. América Latina (2002-2011)**



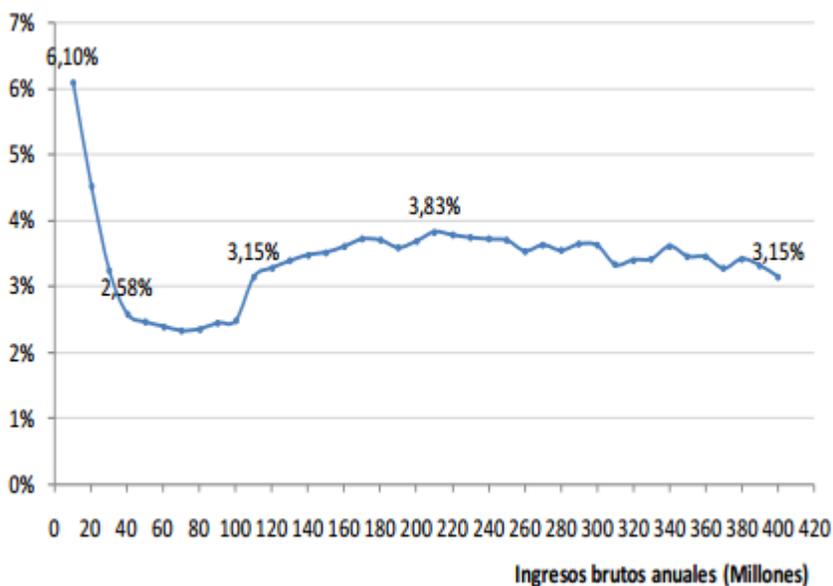
Fuente: CEPAL Stat. MEPD-Dane. Cálculos MHCP.

El tema de la desigualdad, no requiere en Colombia, un soporte estadístico muy extenso o no es necesaria realizar un trabajo académico serio que la avale, la realidad frente esa problemática, está a la vuelta de la esquina, si bien estos temas tienen un tinte económico y podrían desviarse un poco del sentido del trabajo que es netamente jurídico o mejor con fundamento académico de derecho, es precisamente en lo jurídico que reposa la economía de nuestro país, pues la obligación estatal es clara, frente al contrato social.

Según el Ministerio de Hacienda:

Del total de la población económicamente activa (23 millones de personas, dato a 2012), un 20% paga impuesto de renta (4,6 millones), de los cuales 3,5 millones no son declarantes del impuesto pero contribuyen a través de sus retenciones en la fuente. Las personas que no declaran pagan entre el 11 y el 7% del ingreso, mientras que las que declaran con salarios de \$8 millones al mes pagan en promedio el 2% de su ingreso bruto como impuesto. Aún peor, personas con salarios 10 veces superiores pueden estar tributando menos del 1% de su ingreso mensual”.

Nuevamente surge, en esta oportunidad fundamentado en las estadísticas y con el aval del mismo estado, el concepto de desigualdad en materia tributaria.



Aclaremos un poco los conceptos de igualdad y equidad a la luz de la carga impositiva, Igualdad y equidad son dos principios tributarios que aunque no

siempre se aplican al momento de legislar, son muy importantes, y su interpretación se ha prestado para múltiples confusiones.

El principio de equidad suele confundirse con el principio de igualdad, pero no es lo mismo, ya que la equidad supone ciertas desigualdades con el ánimo que la carga tributaria sea más justa de acuerdo a la realidad de cada contribuyente. O como solían decirnos nuestros maestros en la Universidad, *“dar más al que tiene menos y dar menos al que tiene más.”*

Por ejemplo, supongamos dos personas, una A que gana \$1.000.000 mensual y otra B que gana \$5.000.000.

Hay igualdad cuando a las dos personas se les cobra \$100.000 de impuestos, puesto que las dos pagarán exactamente el mismo valor. Pero si bien hay igualdad, no hay equidad, por cuanto B tiene más recursos, tiene más dinero, más capacidad de contribuir, por tanto, es preciso introducir una desigualdad para que el pago del tributo sea equitativo, socialmente justo.

Si A que gana \$1.000.000 paga \$100.000 y B que gana \$5.000.000 paga \$500.000 por ejemplo, podemos decir que hay equidad por cuanto B aunque pague más impuesto que A, tiene más recursos y su capacidad de consumo no se verá tan comprometida.

En materia tributaria, hay igualdad cuando todos pagan el mismo impuesto sin considerar si sus ingresos son muchos o pocos, que es lo que pasa con el IVA,

donde todo el mundo, así no tenga con qué comer, termina pagando exactamente el 16% de la base gravable.

Y hay equidad cuando cada quien paga el impuesto según su capacidad de pago. Entre más gane más paga como sucede en el impuesto a la renta en las personas naturales, impuesto que tiene una tarifa progresiva según el nivel de ingresos.

Ahora bien, frente al tema del IVA como fuese posible que el estado actualmente ejerza un control objetivo o mejor aún, tenga la capacidad administrativa para determinar, a la luz de la equidad, que cobrar a cada contribuyente.

El Estado ratifica, a través del ministerio de Hacienda que:

En Colombia el impuesto al valor agregado (IVA) en Colombia es regresivo e incrementa la desigualdad en los ingresos en 1,2 puntos Gini. La naturaleza regresiva del IVA en Colombia puede sorprender debido a las exenciones tributarias de muchos bienes básicos que consumen las clases más bajas. En efecto, Moller (2012) demuestra que el IVA en Colombia es regresivo a pesar de las exenciones tributarias de muchos bienes de la canasta básica de los hogares de bajos ingresos. De hecho, el estudio revela que el gasto tributario (exenciones y exclusiones de bienes de consumo básico o preferente) se concentra en mayor medida en los hogares de mayores ingresos y, por ello, no ha sido suficientemente

efectivo para mejorar la Distribución del ingreso y mejorar las condiciones de los más pobres, teniendo en cuenta su elevado costo fiscal”.

Sera una frase de “cajón”? “Cada vez los pobres más pobres y los ricos más ricos”

## 5. SISTEMA SANCIONATORIO POR LA EVASION DEL I.V.A.

Desde el punto de vista de la norma, el hecho de que aquel a quien va dirigida la norma, la transgrede esta afectando el bien jurídico y por ende está en contra de lo acordado previamente en el estado social de derecho e incluso si vamos más allá, está infringiendo la constitución política.

En materia tributaria En Colombia el sistema de recolección de impuestos, está fundamentado principalmente en el cumplimiento voluntario, es por esto que los contribuyentes se encuentran con un sistema sancionatorio bastante permisivo, pero antes debemos hacer referencia en algunos conceptos que nos permitirán el funcionamiento del sistema sancionatorio en Colombia.

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, pero puede considerarse como defraudador si se comprueba la culpabilidad o el dolo de la acción.

Pero es importante resaltar que no siempre en estos casos se configura un fraude tributario, incluso luego de proceder la acción administrativa que genere unas sanciones encaminadas a recuperar el monto de los tributos evadidos, incluso en algunos casos la interpretación de la ley permita hallar vacíos legales que como generen reducir la tributación, sin que dicha práctica sea considerada ilegal, **que es lo que conocemos como elusión.**

Es por esto que el cruce de la información que la DIAN hace a través de los llamados medio magnéticos, no puede considerarse totalmente efectivo, es por esta razón que un contribuyente que tenga pendiente recaudo de impuestos antes de ser identificado por el organismo de control, pueden pasar muchos meses, estos controles en este sentido se convierten bastantes onerosos para un estado como el nuestro.

El sistema sancionatorio, le permite al contribuyente en la medida en que corrija los errores u omisiones en sus declaraciones, la sanción será menos gravosa

Ahora revisemos que dice el código penal en su artículo 402:

Omisión del agente retenedor o recaudador. El agente retenedor o autorretenedor que no consigne las sumas retenidas o autorretenidas por concepto de retención en la fuente dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha fijada por el Gobierno Nacional para la presentación y pago de la respectiva declaración de retención en la fuente o quien encargado de recaudar tasas o

contribuciones públicas no las consigne dentro del término legal, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años y multa equivalente al doble de lo no consignado sin que supere el equivalente a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En la misma sanción incurrirá el responsable del impuesto sobre las ventas que, teniendo la obligación legal de hacerlo, no consigne las sumas recaudadas por dicho concepto, dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha fijada por el Gobierno Nacional para la presentación y pago de la respectiva declaración del impuesto sobre las ventas.

Tratándose de sociedades u otras entidades, quedan sometidas a esas mismas sanciones las personas naturales encargadas en cada entidad del cumplimiento de dichas obligaciones. Subrayado fuera de texto.

Nótese que la norma no está hablando de evasión, sino de omisión de agente retenedor o recaudador, y se refiere específicamente a los valores que un contribuyente recauda de terceros y que debe consignar al estado, es decir, una cosa es evadir los impuestos y otra muy diferente es retener y no pagar al estado los impuestos que se han recaudados y por disposición legal deben ser consignados a la DIAN.

Es por esto que frente al interrogante de *¿La evasión de impuestos es castigada con pena privativa de la libertad?* Podemos afirmar que en Colombia no se castiga con pena privativa de la libertad la evasión de impuestos, lo que se

castiga es el hecho de recaudar impuestos por obligación tributaria y no pagarlos al estado en el tiempo que la ley estipula.

Repasemos el tema con un ejemplo práctico: Una entidad vende unos zapatos en \$200.000 más \$32.000 de IVA y no consigna esos \$32.000 a la DIAN. Esos \$32000 no le pertenecen al vendedor simplemente hacen un tránsito contable de su caja o banco al estado. El vendedor es un simple recaudador. Si se queda este IVA se configura un peculado por apropiación.

Evasión es vender esa misma camisa en \$200.000 y no cobrar el IVA para, por ejemplo, tener mejor precio que la competencia. Por lo general el vendedor omite esos ingresos tanto para efectos de IVA como de renta. No los registra en su contabilidad y en muchos casos ni se factura. Allí no hay peculado porque el vendedor no cobró nada por concepto de IVA al tercero (comprador, cliente), no recaudó ningún valor, por lo que no le es aplicable el artículo 402 del código penal aunque puede ser sujeto de un acto administrativo por parte de la DIAN y verse abocado a unas sanciones y multas por emitir facturas de manera irregular o de no recaudar el IVA teniendo la obligación tributaria de hacerlo.

Es muy común que se presente el caso que acabamos de citar y que los establecimientos de comercio con el fin de evadir impuestos no hacen el debido recaudo, para esto revisemos el artículo 657 del estatuto aduanero:

Sanción de clausura del establecimiento. La Administración de Impuestos podrá imponer la sanción de clausura o cierre del establecimiento de comercio,

oficina, consultorio, y en general, el sitio donde se ejerza la actividad, profesión u oficio, en los siguientes casos:

a) Cuando no se expida factura o documento equivalente estando obligado a ello, o se expida sin los requisitos establecidos en los literales b), c), d), e), f), g), del artículo 617 del Estatuto Tributario, o se reincida en la expedición sin el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 652 del mismo Estatuto. En estos eventos, cuando se trate de entes que prestan servicios públicos, o cuando a juicio de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales no exista un perjuicio grave, la entidad podrá abstenerse de decretar la clausura, aplicando la sanción prevista en el artículo 652 del Estatuto Tributario.

b. Cuando se establezca que el contribuyente lleva doble contabilidad, doble facturación o que una factura o documento equivalente, expedido por el contribuyente no se encuentra registrada en la contabilidad.

La sanción a que se refiere el presente artículo, se aplicará clausurando por tres (3) días el sitio o sede respectiva, del contribuyente, responsable o agente retenedor, mediante la imposición de sellos oficiales que contendrán la leyenda 'cerrado por evasión'.

Cuando el lugar clausurado fuere adicionalmente casa de habitación, se permitirá el acceso de las personas que lo habitan, pero en él no podrán efectuarse operaciones mercantiles o el desarrollo de la actividad, profesión u

oficio, por el tiempo que dure la sanción y en todo caso, se impondrán los sellos correspondientes.

Una vez aplicada la sanción de clausura, en caso de incurrir nuevamente en cualquiera de los hechos sancionables con esta medida, la sanción a aplicar será la clausura por diez (10) días calendario y una multa equivalente a la establecida en la forma prevista en el artículo 655.

La sanción a que se refiere el presente artículo, se impondrá mediante resolución, previo traslado de cargos a la persona o entidad infractora, quien tendrá un término de diez (10) días para responder.

La sanción se hará efectiva dentro de los diez (10) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa.

Para dar aplicación a lo dispuesto en el presente artículo, las autoridades de policía deberán prestar su colaboración, cuando los funcionarios competentes de la Administración de impuestos así lo requieran.

c) Cuando las materias primas, activos o bienes que forman parte del inventario, o las mercancías recibidas en consignación o en depósito, sean aprehendidas por violación al régimen aduanero vigente. En este evento la sanción se hará efectiva una vez quede en firme en la vía gubernativa el acto administrativo de decomiso. En este evento la sanción de clausura será de treinta (30) días calendario y se impondrán sellos oficiales que contengan la leyenda

CERRADO POR EVASION Y CONTRABANDO. Esta sanción se aplicará en el mismo acto administrativo de decomiso y se hará efectiva dentro de los dos (2) días siguientes al agotamiento de la vía gubernativa. Esta sanción no será aplicable al tercero tenedor de buena fe, siempre y cuando lo pueda comprobar con la factura con el lleno de los requisitos legales.

[Tachado inexecutable en sentencia C-616 de 2002]

d) <Derogado por el artículo 78 de la Ley 1111 de 2006>

obligación prevista en el numeral 4 del artículo 506.

f) Cuando el agente retenedor o el responsable del Régimen Común del impuesto sobre las ventas, se encuentre en omisión de la presentación de la declaración o e) Cuando el responsable perteneciente al Régimen Simplificado no cumpla con la en mora en la cancelación del saldo a pagar, superior a tres (3) meses contados a partir de las fechas de vencimiento para la presentación y pago establecidas por el Gobierno Nacional. Los eximentes de responsabilidad previstos en el artículo 665 se tendrán en cuenta para la aplicación de esta sanción, siempre que se demuestre tal situación en la respuesta al pliego de cargos. No habrá lugar a la clausura del establecimiento para aquellos contribuyentes cuya mora se deba a la existencia de saldos a favor pendientes de compensar.

En cada uno de los casos citados por la norma, la DIAN no sólo clausurará el o los establecimientos de comercio propiedad del contribuyente, sino que

colocará un aviso que dirá “Cerrado por evasión”, con lo cual se afectará la reputación del establecimiento de comercio.

El artículo 652 del estatuto nos hace referencia de:

Sanción por expedir facturas sin requisitos. Quienes estando obligados a expedir facturas, lo hagan sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en los literales a), h), e i) del artículo 617 del Estatuto Tributario, incurrirán en una sanción del uno por ciento (1%) del valor de las operaciones facturadas sin el cumplimiento de los requisitos legales, sin exceder de 950 UVT. Cuando hay reincidencia se dará aplicación a lo previsto en el artículo 657 del Estatuto Tributario.

Cuando la sanción a que se refiere el presente artículo, se imponga mediante resolución independiente, previamente se dará traslado de cargos a la persona o entidad a sancionar, quien tendrá un término de diez (10) días para responder.

Como se puede notar si hablamos de efectividad de la parte sancionatoria en materia de evasión o no pago de los impuestos en Colombia se puede tornar en controles difusos y puede pasar mucho tiempo sin que el estado identifique que el contribuyente no está cumplimiento con lo estipulado en la ley.

Sin embargo por Por regla general, las declaraciones tributarias pueden ser revisadas y cuestionadas por la Administración de impuestos dentro de los dos

años siguientes al vencimiento del plazo para declarar o de la fecha en que se haya presentado en caso de haberse presentado de forma extemporánea.

Todos esfuerzos estatales en materia sancionatoria están encaminados a disminuir la evasión de impuestos y llegar a las metas de recaudo establecidas por el gobierno central y así esperar que la inversión social siga en incremento y disminuyamos cada vez la brecha de pobreza que existe.

## CONCLUSIONES

Conforme a lo esbozado, debe existir meridiana claridad acerca de las implicaciones que genera estar regido por un Estado social de Derecho, pues en éste la persona es un fin en sí mismo, que toma el derecho como un instrumento para la consecución de sus objetivos y la protección de sus condiciones de vida dignas, asegurada por el Estado a través de la función pública de administrar justicia.

En primer lugar, es necesario mencionar como fundamento al tema tratado, lo que significa para el Estado Social de Derecho que sus herramientas constitucionales, jurídicas, económicas y fiscales o tributarias solo en su gran mayoría estén en el papel, y por su poca aplicabilidad lo cual hace de cierto modo inalcanzable el correcto recaudo, administración y reinversión en los mismos sujetos pasivos de los impuestos dando cumplimiento a lo expresado en la carta magna, para que aparte de esto el Estado menoscabe sus derechos propios e inalienables pertenecientes a su esencia como individuo y como ser social que es.

Buscar el aseguramiento de los derechos que tenemos como colombianos no implica la conculcación de la seguridad jurídica y administrativa que regenta el gobierno nacional, ya que esto se debe entender también como la búsqueda de la concreción de tales normas en la realización efectiva de los fines por éstas

perseguidas a través del aseguramiento de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Los tratamientos diferenciales del IVA que no respondan a principios de justicia y equidad, no solo generan distorsiones en el sistema tributario sino también en el administrativo, jurídico y económico que llevan explícitos no solo unos costos fiscales, sino incluso costos sociales, los cuales son absorbidos en su totalidad por los ciudadanos, por el pueblo en general.

El IVA tiene una incidencia directa en el consumo, en la inflación, y en el ciclo económico. Las normas internas que lo regulan deben, en consecuencia, tener en cuenta esos aspectos y propender por que tiendan a la neutralidad.

El Estado fundamente algunas de sus falencias en la evasión que hoy se tiene de un impuesto como el IVA, en informe presentado por la DIAN en Septiembre de 2009, donde se analiza la problemática en el periodo 2000 – 2008 nos informan que En primer término se destaca que durante el período de análisis la tasa de evasión ha presentado una tendencia claramente decreciente, que la llevó desde el 36,6% estimado para 2000 hasta el 22,4 % en 2008, es decir, la evasión en Colombia sigue decreciendo y cada vez más, pues la misma tecnología y el manejo del llamado dinero plástico, permiten cada vez controlar más el bolsillo de los contribuyentes.

Pero este preparado informe, requiere su par para el periodo más reciente 2009 - 2014, principalmente en dos factores, en la evasión como tal y en el retorno

de la inversión social frente a la mejora de dicha evasión, surge un cuestionamiento, ¿el porcentaje de mejora de la evasión es el mismo en el porcentaje de incremento de inversión estatal?

Debemos resaltar de todas formas los esfuerzos del estado en trabajar fuertemente en la evasión del impuesto, pues debemos confiar que en el momento en que se logren las metas anheladas de recaudo, la utilización del impuesto y su naturaleza y espíritu sea de igual forma constitucionalmente respetado.

También es importante resaltar que si bien la evasión tributaria afecta de manera importante la economía estatal y va en detrimento de la inversión social, los últimos estudios de la Tax Justice Network (TJN), Colombia no es líder en evasión y que por el contrario países como Alemania, USA, Brasil e Italia, nos superan en este rubro, pero también nos superan en Inversión social.

Debemos concientizarnos como contribuyentes y como parte activa del proceso de recaudo de impuestos que en la medida que aportemos de manera objetiva estamos permitiendo que el estado haga su trabajo y confiar que lo haga de la manera adecuada y en desarrollo del pueblo y la economía Colombiana.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aranguren, M.; Quiroga, O.; Ortiz, M. *“La política Tributaria en Colombia”*, en Economía Colombiana y Coyuntura, Revista de la Contraloría General de la República, Bogotá No 289 abril, 2002.

Cepeda, M. J. *Los derechos fundamentales en la Constitución de 1991*. Santa fe de Bogotá. Editorial Temis. 1992. 350 p.

Cruz Lasso, A. *Evasión del Impuesto al valor agregado IVA En Colombia 200-2008* Versión 2. Actualización con la nueva base de cuentas Nacionales 2000, DIAN, Septiembre de 2009

Chacon, E. *La seguridad jurídica es interés público*. En: Foro colombiano. Nro. 123. Bogotá, 1979. P 211-215.

Documento rendición de cuentas 2013 y 201, DIAN

Escobar, A.; Hernández, G.; Piraquive, G.; Ramírez, J. M. *“Elementos para el análisis de la incidencia tributaria”*, en archivos de economía, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación, mayo 2003.

<http://www.eltiempo.com/economia/indicadores/recaudo-tributario-en-2014-en-colombia/15192098>

<http://www.eltiempo.com/economia/sectores/reforma-tributaria-estudian-cambios-al-iva/15327977>

<http://www.minhacienda.gov.co/portal/pls/portal/docs/1/6012612.PDF>

Impuesto sobre el valor agregado–IVA Derecho para la administración, tesis  
Facultad de minas Universidad Nacional

Osuna Patiño, N. I. Apuntes sobre el concepto de derechos fundamentales.  
Bogotá. Instituto de Estudios Constitucionales. 1995. 431 p.

Robert. *Teoría de los derechos fundamentales*. San Alfonso. Editorial Solana e  
hijos. 2002. 607 p.

Simón Engaña, M. *Notas de introducción al derecho*, Caracas, Editorial Criterio.  
1963. 297.