

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA – UMNG

ESPECIALIZACIÓN REVISORÍA FISCAL Y AUDITORÍA INTERNACIONAL

Evasión Tributaria en Colombia

Presentado por

Angie Andrea García Mayorga

Bogotá, 31 de Marzo de 2016

Evasión Tributaria en Colombia

Una Realidad Difícil de Resolver

Acorde al informe final del año 2015 de la comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, se puede evidenciar que actualmente Colombia presenta altos índices de evasión tributaria

“...Los estimativos oficiales de evasión en el IVA están alrededor de 23% pero cálculos más recientes del Fondo Monetario Internacional sugieren que esta estaría alrededor de 40%. En el caso de renta de las personas jurídicas la tasa de evasión promedio de las personas jurídicas también se ubicaría cerca de 39%. De acuerdo con estimaciones de la DIAN, el contrabando anual se encuentra entre los US\$6 mil y los US\$7 mil millones.” (competitividad, 2015, pág. 15)

El cual lleva a afrontar una situación real dentro del país de disminución del pago o evasión de impuestos por parte de las personas naturales y jurídicas que se encuentran obligados a tributar. Tal escenario desencadena en la búsqueda de respuestas no solo en los contribuyentes y tributaristas que en teoría serían los responsables de dicha situación, sino también en la solución por parte del Estado ante una realidad que aqueja el país. En este orden de ideas el presente ensayo pretende analizar el siguiente interrogante: ¿La evasión de impuestos es un problema que tendrá fin en Colombia?

Es preciso aclarar que la evasión de impuestos no es problema actual, este viene desde tiempo atrás y no solo en Colombia; desde la edad media ya se hablaba de impuestos y existían diversas formas de pagar de acuerdo a la normatividad de cada país, como lo era en dinero o en especie (trabajo u parte de la producción agraria), es allí donde la evasión tributaria surge y está en algunos

países era castigada con cárcel como se puede evidenciar en los siguientes casos (Hernandez, 2005):

“...Gángster, estadounidense de origen italiano, quien en la década de los veinte condujo una organización dedicada al tráfico de bebidas alcohólicas, a la prostitución y al juego ilegal con asiento en Chicago, siendo acusado de evasión de impuestos en 1931, como única manera para enviarlo a prisión. También está el caso de Sun Myung Moon fundador de la iglesia de la unificación, en Corea del Sur en el año 1954, su filosofía consistía en establecer un reino en la tierra por mediación suya y de su mujer, para salvar al mundo del comunismo satánico. Según dicho movimiento el precursor de este reino fue Jesús, cuya crucifixión le impidió alcanzar su objetivo al no llegar al matrimonio y la procreación. Los ingresos de Moon crecieron tanto en Japón como en Corea atrayendo miles de adeptos. A comienzos de los años setenta su iglesia se trasladó a los Estados Unidos, extendiendo su influencia en todo el mundo. Sun Myung Moon fue llevado a prisión por evasión de impuestos en 1984.” (Hernandez, 2005)

Lo anteriores antecedentes llevan a determinar unas causas que originan la evasión fiscal De acuerdo con (Hernandez, 2005) comparto:

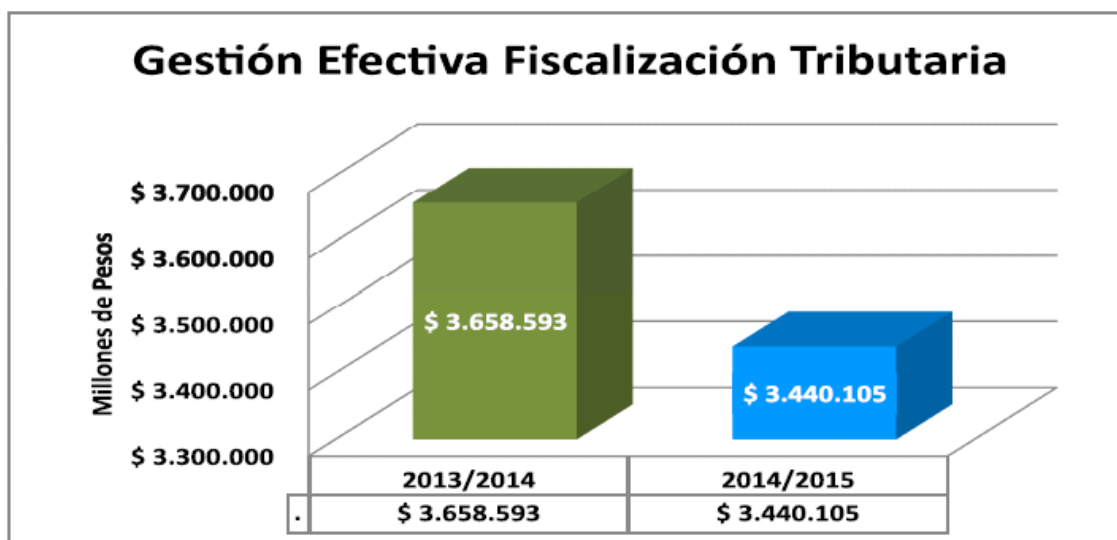
“...causas de evasión fiscal son: la falta de una educación basada en la ética y la moral, la insolidaridad con el Estado que necesita recursos y la idiosincrasia del pueblo cuando piensa que las normas han sido hechas para violarlas o incumplirlas, la desconfianza en cuanto al manejo de los recursos por parte del Estado y el no considerar que se recibe una adecuada prestación de servicios. El contar con un sistema tributario poco transparente y flexible entendiéndose, éste último, como la adecuación de la administración tributaria a los continuos cambios socioeconómicos y de política tributaria.”

La previa referencia conlleva a tener una visión global acerca de la problemática de la evasión de impuestos. Por esto, la presente investigación se enfocará teniendo en cuenta que no se puede hablar de esta situación sin hacer referencia al objetivo que tiene la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y su relación con el Estado, que, a su vez, permite abarcar la elusión, la ética profesional y la informalidad empresarial desde esta perspectiva.

En relación a lo anterior la evasión fiscal se puede definir como lo explica (Martínez & Emigdio Archundia, pág. 141) hacen referencia a la interpretación de (Espinoza, 1998) quien dice: “se entiende que existe evasión fiscal cuando una persona infringiendo la ley, deja de pagar todo o una parte de un impuesto al que está obligado”, en la misma perspectiva (Jimenez & Patiño Jacinto, 2010) citan a (Toro, 1993) quien explica “en términos generales la evasión de impuestos puede definirse como el acto de no declarar y no pagar un impuesto en contradicción con el espíritu de la ley, que tenía por objeto de gravar una determinada actividad”.

Sin embargo, la evasión no sólo es el no pagar total o parte de los impuestos; de este problema social derivan múltiples motivos que tiene lugar en las diferentes actividades económicas ya sea como persona natural o jurídica que conllevan a conductas evasoras como lo son la falta de ética profesional, informalidad empresarial, desconfianza del Estado en el manejo de los recursos, la elusión y el no contar con un sistema tributario claro, transparente, equitativo, efectivo y eficaz.

Según estadísticas de (DIAN, pág. 42) “...durante el período 2014/2015 se logró una gestión efectiva de \$3.440.105 millones con un nivel de cumplimiento frente a la meta...” en gestión efectiva fiscalización tributaria por plan de choque contra la evasión a nivel nacional como se puede apreciar en el siguiente gráfico:



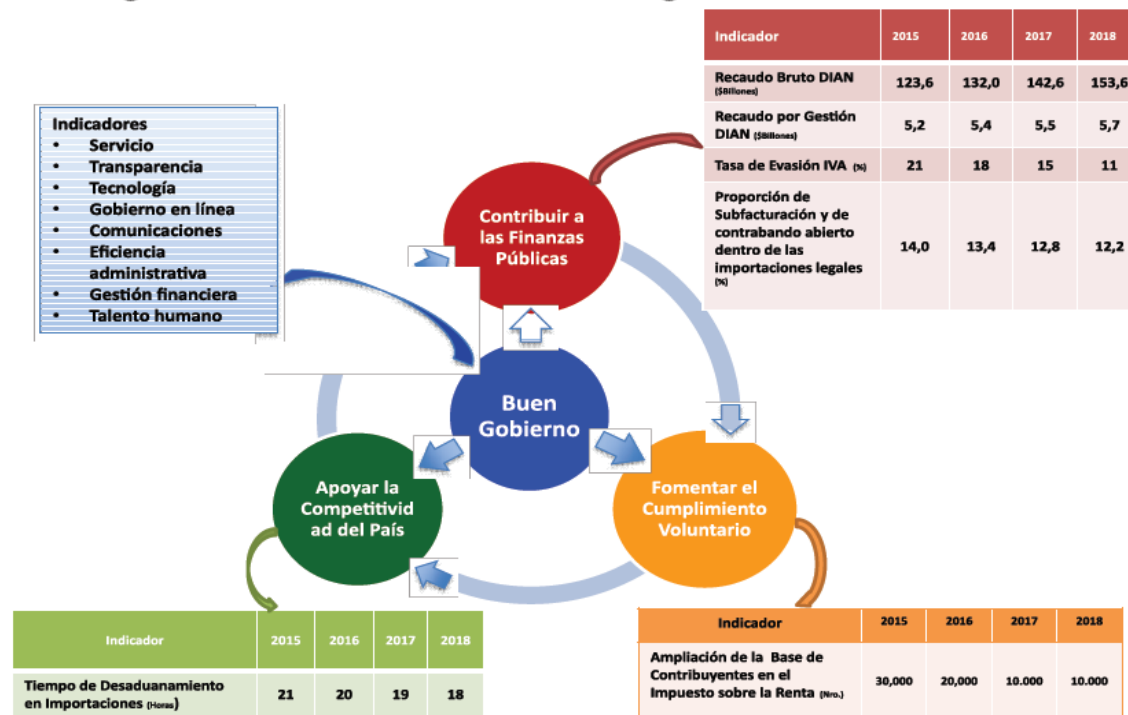
Fuente: DIAN – Rendición de cuentas 2015 cita a (SIE de Planeación y Evaluación)

En este sentido la Unidad Administrativa Especial de Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales ha venido colaborándole al Estado a través de la gestión efectiva fiscalización tributaria por plan de choque contra la evasión en cumplimiento del objetivo social establecido en la rendición de cuentas 2013-2014 (DIAN D. d., pág. 9) hace referencia al (Decreto 1077 de 1999, Artículo 4°)

“... tiene como objeto coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad.”

Así mismo dentro de la rendición de cuentas 2015 establecen unas metas relacionadas a contribuir con el plan nacional de desarrollo a través de la estrategia: círculo virtuoso de la estrategia 2014-2018 como se detalla a continuación:

Estrategia: Círculo Virtuoso de la Estrategia DIAN 2014 - 2018



Fuente: DIAN – Rendición de cuentas 2015

Dentro de este “...Círculo Virtuoso” que es la estrategia de negocio de la DIAN para los próximos cuatro años. Éste está compuesto por cuatro objetivos estratégicos: 1) Contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas del Estado colombiano; 2) Aportar al mejoramiento de la competitividad del país; 3) Fomentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias; y 4) Desarrollar las mejores prácticas de la gestión de Buen Gobierno para incrementar los niveles de confianza y credibilidad.” (DIAN, pág. 53)

En cuanto a estos objetivos estratégicos los relacionados al tema en materia son: el numeral uno donde la DIAN asume la tarea de disminuir o reducir los niveles de evasión tributaria obtenidos en el año 2015, así como también a través de su objetivo tercero busca fortalecer la cultura fiscal y ejecutar acciones de control y fiscalización para reducir el problema en cuestión, además de otros como lo es la elusión y el contrabando.

De otro lado, al no existir control directo por parte del Gobierno en lo que compete a la evasión fiscal desencadena en alternativas que solo llevan al aumento de la mismas pues su solución está en imponer sanciones, multas, aumentar impuestos o crear impuestos indirectos¹ que se deben pagar de acuerdo a lo establecido en la normatividad vigente, pero siempre en pro de la generación de ingresos y no en la inspección, vigilancia y control de los recursos de cada contribuyente; como se ha venido evidenciando en las reformas tributarias que buscan la captación de ingresos ante la escases de los mismos para financiar el presupuesto general de la nación que por el contrario la DIAN viene adelantando y ejecutando, con el fin de contribuir positivamente a la mitigación de la evasión fiscal.

En este contexto, la ética profesional juega un papel fundamental de acuerdo a lo establecido en la ley 43 de 1990 en su capítulo cuarto título primero el cual hace referencia al código de ética profesional, ya que el contador público está facultado para dar fe pública, es decir brinda confianza y certeza de veracidad de los hechos; además de velar por los intereses económicos de las personas naturales, jurídicas y el Estado.

En relación al párrafo anterior se pueden observar las siguientes tres visiones de acuerdo a la ética profesional y la evasión tributaria, como se detalla a continuación:

¹ Los impuestos indirectos, de otra parte, se le imponen a bienes y servicios y a las transacciones que se realizan con ellos; es decir, las personas, indirectamente, a través de la compra de bienes y servicios, pagan el impuesto, aun cuando el Estado no les está cobrando directamente el impuesto a éstas. Los impuestos indirectos, entonces, se cobran en la compra y venta de bienes y servicios y al realizar otro tipo de transacciones comerciales como la importación de bienes (traer bienes desde otros países al país). Un caso típico de este tipo de impuesto es el impuesto al valor agregado (IVA). <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/impuestos>

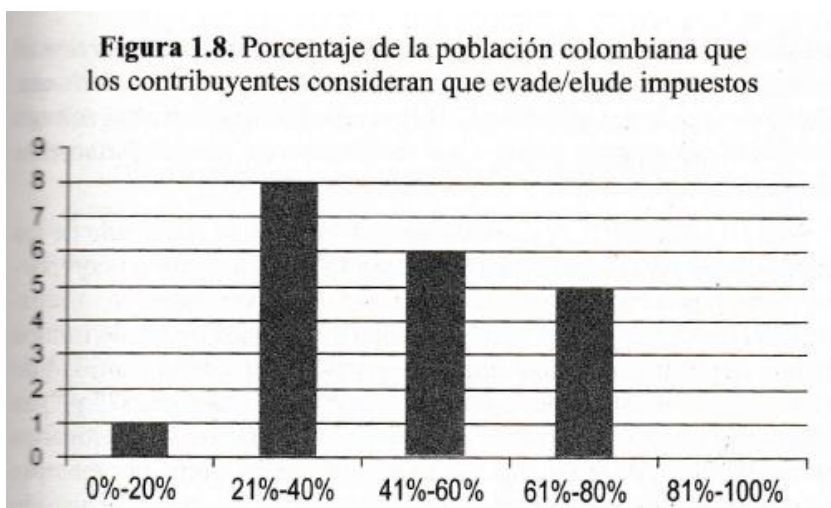
Visión	Posición	Crítica
La evasión de impuestos nunca es ética.	Esta posición absolutista se encuentra principalmente en la literatura religiosa. La evasión de impuestos nunca es ética debido a que existe un deber a Dios, al Estado o a un segmento de la comunidad. Estas razones no son mutuamente excluyentes. Donde existe un deber hacia el Estado, es porque la religión exige obediencia al Estado.	Esta posición resulta muy difícil de sostener, debido a que existen supuestos donde los impuestos son injustos o el gobierno es corrupto.
La evasión de impuestos siempre es ética.	La evasión de impuestos siempre es ética debido a que el gobierno es ilegítimo e indigno para recibir el pago de impuestos. Esta posición es defendida por los anarquistas, quienes no creen en el contrato social ni en que tengan algún tipo de obligación respecto al gobierno.	El contraargumento a esta posición es que el gobierno deriva su autoridad y legitimidad del consentimiento de los gobernados.
La evasión de impuestos puede ser ética dependiendo de los hechos y las circunstancias.	Entender la evasión como un fenómeno ético bajo algunas circunstancias es la visión defendida por la literatura actual. Esta visión plantea una posición más amplia del debate y no asume una posición absolutista ante los motivos de los contribuyentes.	Aceptar esta posición abre un amplio debate en cuanto es difícil argumentar cuando una conducta de evasión puede considerarse o no ética.

Fuente: (Rodríguez, 2014, pág. 32) cita a (McGee, 2006)

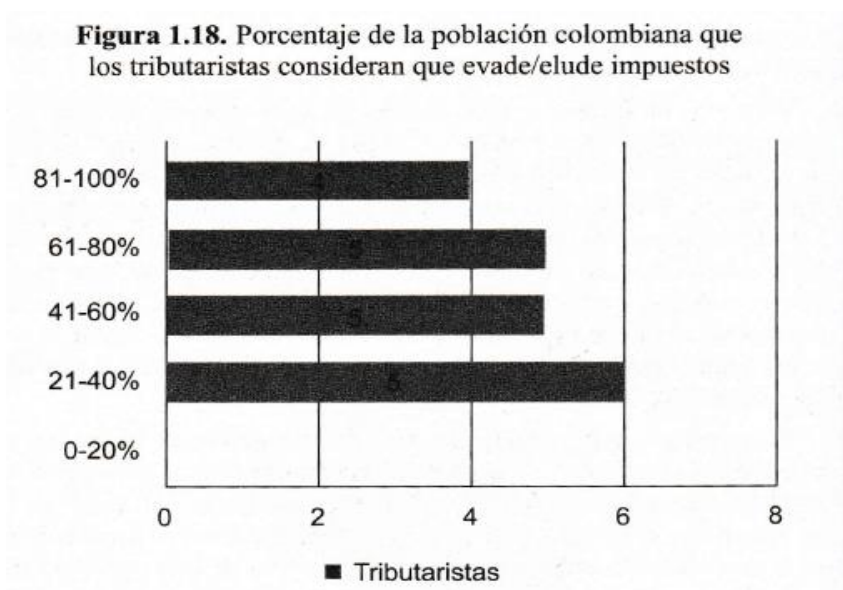
En concordancia con el cuadro anterior coincido con la autora (Rodriguez, 2014) quien cita a (McGee,2006) acerca de la tercera visión, ya que de acuerdo al punto de vista con que se mire y se realice la tributación puede implicar o no un incumplimiento a la norma e infringir el código de ética profesional, pues generalmente la normatividad trae muchos vacíos que en consecuencia el profesional puede emplear como mecanismos contemplados en la norma a fin de reducir los impuestos, lo que no conllevaría en ningún momento a cometer una falta de ética e incumplir la ley y mucho menos ocasionaría sanciones de ninguna índole.

Por el contrario en cuanto a la primera y segunda visión del cuadro relacionado anteriormente no estoy de acuerdo con (Rodriguez, 2014) quien cita a (McGee,2006) debido a que dependiendo de los hechos y circunstancias como hace mención en su tercera visión influye considerablemente al momento de determinar si es o no una falta o incumplimiento al código de ética profesional, ya que hasta que se elaboran y liquidan los impuestos se puede detectar o definir si el contribuyente y/o tributarista está cometiendo una falta de ética profesional, lo que implicaría que esta ética no siempre va hacer “nunca ética” o “siempre es ética” pues estas visiones se cierran a todas las posibilidades que surgen en cuestión y llevan a una divergencia al tema en materia.

De acuerdo con estas ideas, según encuestas realizadas por la Universidad de los Andes durante el periodo mayo-junio del 2012 a una muestra de 20 personas aproximadamente direccionada a tributaristas y contribuyentes se puede observar que existe una gran divergencia de conceptos en cuanto a la evasión y elusión de impuestos, como se presenta a continuación:



Fuente: (Rodríguez, 2014, pág. 49) Encuesta realizada a contribuyentes, Universidad de los Andes, mayo-junio del 2012.



Fuente: (Rodríguez, 2014, pág. 56) Encuesta realizada a tributaristas, Universidad de los Andes, mayo-junio del 2012.

Con relación a lo anterior surge la elusión tributaria como consecuencia de la evasión, la cual se puede entender a través de la siguiente interpretación de (Rodríguez, 2014, pág. 5) quien cita a (Stanciu & Guta, 2008) "... la elusión de

impuestos se ha definido como un arreglo legal a las estructuras de un negocio para minimizar las obligaciones fiscales, mientras que la evasión como uno ilegal con el mismo propósito...” en la misma perspectiva (Rodríguez, 2014, pág. 6) quien menciona a la Oficina Internacional de Documentación Fiscal (IBFD) define, “... la elusión describe los comportamientos aceptables de los contribuyentes, por medio de los cuales reducen sus cargas tributarias...” de los cuales comparto su apreciación.

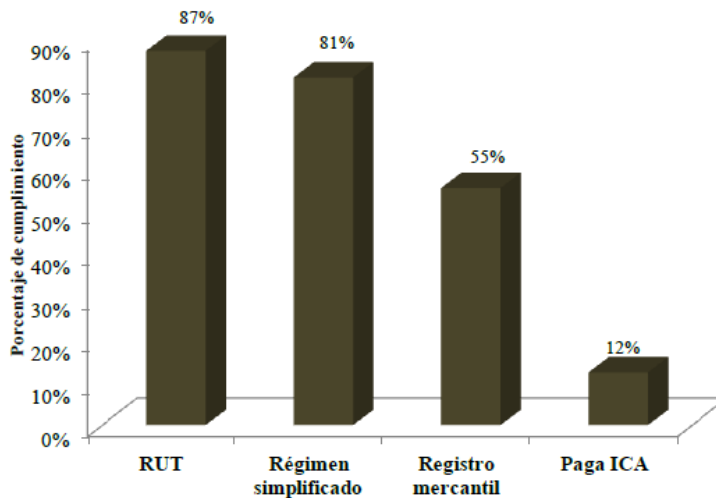
En este orden de ideas se puede evidenciar que la evasión y la elusión fiscal van estrechamente ligadas, es decir manejan una relación debido que hasta el momento de la práctica se pueden diferenciar pues la primera se centra en el soporte legal pero en contra del espíritu de la norma, mientras que la evasión es infringir o violar la ley; lo que conlleva a que no solo se trabaje en la inspección, vigilancia y control (fiscalización) para mitigar la evasión sino también en la normatividad para que cada día se más clara, transparente, equitativa, efectiva y eficaz, logrando así disminuir aún más los indicadores de evasión ya que este último concepto puede estar inmerso ante el problema que aqueja al país.

Es así como también se ve reflejada la informalidad empresarial en este problema, entendiendo esta como el incumplimiento de las obligaciones legales de una empresa en cuanto al registro mercantil, el pago de impuestos o la afiliación a los trabajadores a seguridad social.

En la misma línea y con base a la encuesta realizada en Colombia, la cual fue contratada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que tuvo como objeto empresarial, laboral y financiero a pequeños establecimientos de comercio, centrándose específicamente en tiendas, panaderías y pequeños restaurantes de los estratos uno, dos y tres en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla y Bucaramanga, con una muestra de 2.248 establecimientos (Cabe resaltar que dicha encuesta fue realizada antes de la aprobación de la ley 1607 de 2012, es

decir que no tiene en cuenta el nuevo impuesto al consumo y otros que se hayan generado después de esta encuesta) se pudo evidenciar lo siguiente:

Gráfico 2. Cumplimiento de las obligaciones de los establecimientos



Fuente: (Izquierdo & Bayter Horta, 2013) Encuesta realizada por Minhacienda-HelpFile 2012. Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Tabla 2. Distribución de la declaración de renta por rangos de ventas mensuales (expresado en millones)

Rango de ventas	Declara renta							
	Si		No		(En blanco)	Total general		
De 0 a 3	14	4%	307	20%	10	5%	331	16%
De 3 a 6	42	13%	365	24%	33	18%	440	22%
De 6 a 9	44	14%	307	20%	32	17%	383	19%
De 9 a 12	47	15%	215	14%	55	29%	317	16%
De 12 a 15	57	18%	135	9%	25	13%	217	11%
Más de 15	116	36%	176	12%	32	17%	324	16%
Total general	320	100%	1505	100%	187	100%	2012	100%

Fuente: (Izquierdo & Bayter Horta, 2013) Encuesta realizada por Minhacienda-HelpFile 2012. Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En la misma perspectiva, el Estatuto Tributario en su Artículo 592 establece que:

“No están obligados a presentar declaración de renta y complementarios: 1. Los contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas que no sean responsables del impuesto a las ventas, que en el respectivo año o período gravable hayan obtenido ingresos brutos inferiores a 1.400 UVT y que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de 4.500 UVT*...” (Tributario, 2016)*

Es decir que los Ingresos brutos inferiores a 1.400 UVT correspondían a (\$36.468.600,00 UVT 2012 \$26.049,00) con un promedio mensual de (\$3.039.050,00) y patrimonio bruto en el último día del año 4.500 UVT a (\$117.220.500,00 UVT 2012 \$26.049) con un promedio mensual de (9.768.375,00) lo que permite observar en la Tabla 2. Distribución de la declaración de renta por rangos de ventas mensuales que:

“...los empresarios que venden más de tres millones de pesos mensuales deberían declarar renta, y lo que se observa es que con ventas superiores a ese monto hay 80% empresarios que no lo hacen.” (Izquierdo & Bayter Horta, 2013)

Por lo tanto, podrían ser también responsables del impuesto a las ventas y de acuerdo a observado en el gráfico 2 cumplimiento de las obligaciones de los establecimientos el 81% de dichos establecimientos pertenece al régimen simplificado, lo que quiere decir que dentro de estos se puede encontrar también un índice alto de evasión.

Ahora bien, otro aspecto a tener en cuenta en la informalidad empresarial es el cumplimiento de los impuestos municipales, en relación al Impuesto de Industria y Comercio que a través del Decreto 1333 de 1986 se expide el Código de Régimen Municipal el cual establece en su artículo 195:

“...El impuesto de industria y comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.” Colombia, Presidente de la República. Decreto 1333, Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal. (25 de abril de 1986)

Tabla 3. Distribución del pago del ICA por ciudad

Ciudad	Si		No		En blanco		Total	
Bogotá	158	18%	584	67%	129	15%	871	100%
Barranquilla	19	10%	162	88%	3	2%	184	100%
Bucaramanga	4	2%	189	97%	1	1%	194	100%
Cali	21	6%	311	92%	6	2%	338	100%
Medellín	47	11%	333	78%	45	11%	425	100%
Total	249	12%	1.579	78%	184	9%	2.012	100%

Fuente: (Izquierdo & Bayter Horta, 2013) Encuesta realizada por Minhacienda-HelpFile 2012. Cálculos: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

“En relación con el cumplimiento del impuesto en mención el panorama no es alentador: solo el 12% de los encuestados manifiestan cumplir sus compromisos con las autoridades tributarias locales, en donde los restaurantes muestran un comportamiento un poco más confortador que los demás tipos de establecimientos...” (Izquierdo & Bayter Horta, 2013)

Así como se puede observar también a través del gráfico 2 cumplimiento de las obligaciones de los establecimientos donde el 12% ratifica que está cumpliendo con las obligaciones tributarias pertenecientes a su localidad; demostrando que el problema de evasión fiscal va ligado a la falta de cultura tributaria por parte de los contribuyentes, es decir el no pago de los impuestos.

Estas citas, entre las muchas que pueden encontrarse para argumentar esta problemática, muestran la cruda realidad de la evasión de impuestos, cuya solución resulta cada vez más difícil. Pues no basta con la creación de normatividad dirigida a imponer sanciones, multas, aumentar impuestos o crear impuestos indirectos para el recaudo de ingresos, sino existe constante inspección, vigilancia y control de los recursos de cada contribuyente, así como verificar y exigir el cumplimiento de las obligaciones de cada uno de estos al momento de su conformación y durante el desarrollo de su objeto social.

Hacer conclusiones de un tema que no se sabe si tendrá fin, resulta una tarea difícil, ya que también no existe una cultura tributaria por parte de los contribuyentes y tributaristas, pues esta desencadena en diversos hilos conductores como lo es la elusión, la ética profesional y la informalidad empresarial, de las cuales la primera se debe a los vacíos de la norma, lo que quiere decir que falta que esta sea más clara y transparente con el fin de que permita una interpretación adecuada de la misma.

Por otro lado se ve involucrada la ética profesional, que dependiendo desde el punto con que se mire puede involucrar o no una falta al código de ética profesional del contador público, en relación a lo mencionado anteriormente “vacíos de la norma”.

Por último la informalidad empresarial que se refiere a la ausencia total o parcial de requisitos legales establecidos, se observa que existe ausencia de inspección, vigilancia y control; además de la falta de conciencia de los contribuyentes en cuanto a la importancia del cumplimiento de lo establecido por la Ley generando ejemplo negativo de transparencia ante la Sociedad.

En este orden de ideas la evasión de impuestos no tendría fin en Colombia ya que como se dice comúnmente hecha la ley hecha la trampa, pues a los contadores los forman con diversos fines y dentro de ellos está el de crear conciencia a los contribuyentes sobre el cumplimiento en el pago de los impuestos pero los contribuyentes no lo ven como una contribución al presupuesto general de la nación o como apoyo al desarrollo del país en pro del bienestar y calidad de vida de los miembros pertenecientes a este, sino como un robo que les hacen como habitantes de un territorio debido a la desconfianza que existe en el manejo de los recursos por parte del Estado, ya que estos son mal administrados lo que conlleva a generar una conciencia de robo y falta de cultura tributaria por lo que no tendría fin, debido a que continuamente surgen diversos mecanismos para evadir o eludir impuestos donde este problema se convierte en un círculo vicioso en el que los contribuyentes no quieren pagar impuestos y si pagan no lo hacen en su totalidad.

No obstante, surge el siguiente interrogante ¿será que la evasión de impuestos es un tema que solo le compete al Estado o también a los contribuyentes y tributaristas desde su rol en la sociedad?

Bibliografía

Competitividad, C. d. (2015). *Informe final presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público*.

DIAN. (s.f.). *Rendición de cuentas 2015*.

DIAN, D. d. (s.f.). *Rendición de cuentas 2013-2014*.

Hernandez, D. F. (2005). *Evasión Fiscal: un problema a resolver*.

Izquierdo, J. P., & Bayter Horta, M. (Septiembre de 2013). *Ministerio de Hacienda Y Crédito Público*. Recuperado el 13 de Marzo de 2016, de <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/politicafiscal/reportesmacroeconomicos/NotasFiscales/21%20Informalidad%20empresarial%20y%20laboral%20en%20peque%F1os%20comerciantes.pdf>

Jimenez, o. D., & Patiño Jacinto, R. A. (2010). Evasión de Impuestos Nacionales en Colombia: Años 2001- 2009. *Revista Facultad de Ciencias Económicas Universidad Santo Tomás*.

Martínez, M. A., & Emigdio Archundia, F. (s.f.). *El Outsourcing y la Planeación Fiscal en México*.

Republica, E. p. (25 de Abril de 1986). *Secretaria Senado*. Recuperado el 24 de Marzo de 2016, de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1333_1986_pr004.html

Rodriguez, E. L. (2014). *Estudios Interdisciplinarios de la tributación*. Bogotá-Colombia: Universidad de los Andes.

Tributario, E. (2016). *Estatuto Tributario Nacional*. Recuperado el 13 de Marzo de 2016, de <http://estatuto.co/?e=473>