



Las reformas tributarias en las importaciones de Colombia desde el Año 2012 al 2022

Alexandra Yaneth Noguera Toro

Blanca Milena Ortiz Diosa

Monografía presentada para optar al título de Especialista en Gestión Tributaria

Asesor

Jorge Alberto Barreneche Sánchez, Magíster (MSc) en Mercadeo

Universidad de Antioquia
Facultad de Ciencias Económicas
Especialización en Gestión Tributaria
Medellín, Antioquia, Colombia
2023

Cita	(Noguera Toro & Ortiz Diosa, 2023)
Referencia	Noguera Toro A, & Ortiz Diosa B. (2023). Las reformas tributarias en las importaciones de Colombia, 2012 - 2022 [Trabajo de grado especialización].
Estilo APA 7 (2020)	Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.



Especialización en Gestión Tributaria, Cohorte XXXV.



Repositorio Institucional: <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - www.udea.edu.co

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Agradecimientos

A nuestro padre celestial por permitirnos y darnos vida para adquirir nuevos conocimientos, a nuestras familias por el apoyo y comprensión en cada momento difícil presentado en transcurso de estos dos semestres y a cada una de las personas que hizo parte de esta maravillosa experiencia.

Tabla de contenido

Resumen	6
Abstract	7
Introducción	8
Objetivo general	9
Objetivos específicos.....	9
Metodología	10
Marco conceptual	10
Los tratados y las importaciones	12
Marco Normativo	13
Estado actual y contextualización	17
Conclusiones	20
Referencias	22

Lista de tablas

Tabla 1 Reformas Tributarias y presidentes del 2012 a 2022.	14
Tabla 2 Normograma histórico de las Reformas Tributarias 2012 – 2022	15
Tabla 3 Indicadores de desarrollo económico y social	18
Tabla 4 Muestra actual de balanza comercial en Colombia.....	19
Tabla 5 IVA-Arancel de las importaciones.....	21

Resumen

Las investigaciones realizadas en el presente proyecto pretenden dar a conocer a los contadores, administradores y áreas afines, el recorrido tributario, aduanero y arancelario de las importaciones en Colombia, con las cuales se pueda comprender la situación tributaria actual, para un proceso importador y tener un punto de partida para indagaciones futuras.

Con este trabajo se busca en su etapa inicial investigar si las reformas realizadas por los gobernantes, en los últimos diez años, corrigieron los problemas económicos y sociales del país, o si permitieron desarrollar nuevos mercados a través de las importaciones; puesto que como lo indica la OCDE (2021) “la economía política es crucial para alcanzar reformas estables y duraderas que permitan garantizar estrategias claras de comunicación, y disponer de sistemas de compensación para mitigar los aspectos distributivos negativos de las reformas y garantizar que sean justas”.

Esta es la razón por la cual es significativo profundizar sobre los beneficios o incentivos tributarios que brinda el estado a las empresas colombianas importadoras, conocer los mecanismos que faciliten aumentar las compras con menor carga impositiva, y, por lo tanto, que permitan al consumidor final adquirir bienes del exterior a precios más exequibles.

Palabras clave: importaciones, reformas tributarias, régimen aduanero, balanza comercial.

Abstract

The investigations carried out in this project aim to make accountants, administrators and related areas aware of the tax, customs and tariff route of imports in Colombia, with which they can understand the current tax situation to import and have a point of starting point for future research.

This work seeks, first of all, to investigate whether the reforms carried out by the rulers in the last ten years have repaired the country's economic and social problems, or have allowed the development of new markets for imports; since as indicated by the OECD (2021) "the political economy is crucial to achieve stable and lasting reforms that make it possible to guarantee clear communication strategies, and have compensation systems to mitigate the negative distributive aspects of the reforms and guarantee that they are fair".

For this reason, it is significant to delve into the tax benefits or incentives that the state provides to Colombian importing companies, and to learn about the mechanisms that allow for greater imports with a lower tax burden, and, therefore, that allow the final consumer to acquire goods. imported at better prices.

Keywords: imports, tax reforms, customs regime, trade balance.

Introducción

Las importaciones en Colombia han tenido como inicio histórico en el proceso de la apertura económica (1990) donde pasó a un segundo grado el proteccionismo, cuenta con una trayectoria relativamente corta, son casi 32 años en los que las importaciones han brindado un gran aporte al país, introduciendo activos de capital, nuevos conocimientos, mano de obra calificada, innovación en la industrialización, acceso a tecnologías avanzadas e información de todo el mundo, abriendo las puertas de la globalización para recibir gradualmente parte de sus beneficios.

Según los indicadores económicos es más favorable para un país que su balanza comercial sea positiva, haciendo énfasis en que las exportaciones son las que hacen crecer al país, pero ¿cómo lograr producir bienes y servicios con la calidad, eficiencia y valor agregado exigidos por el mercado externo, sino se cuenta con los recursos, infraestructura y capacidad productora necesaria para ello?, si la maquinaria, la materia prima o los insumos que se requieren para mejorar la que ya se tiene son de alto costo, el proceso para nacionalizar es complejo y la carga impositiva es muy alta, los cuales se va convirtiendo en una barrera que encarecen las importaciones y a su vez no le permiten a las empresas obtener las ganancias esperadas al momento de exportar sus productos. (Organización Mundial de Comercio-OMC, 2016).

En las importaciones Colombianas son muchas las variables que influyen en su procedimiento y valor monetario; partiendo de la constitución formal del importador, negociaciones con los proveedores del exterior regidos por los acuerdos comerciales, proceso logístico de entrada y salida (donde el transporte nacional es poco eficiente y muy oneroso), cumplimiento al régimen aduanero para la nacionalización y libre tránsito de los bienes por el territorio nacional y con ello la carga tributaria que podrían llegar a tener. De esta última variable surge la inquietud de si el valor de los tributos y demás contribuciones que cobra el Estado, afectan de manera positiva o negativa el comportamiento de las importaciones y el resultado económico que deriva de ellas.

El sistema tributario en Colombia ha tenido grandes cambios en los últimos diez años a través de las reformas, las cuales han tenido carácter recaudatorio con el objetivo de mejorar el ingreso para el Estado y por consiguiente poder financiar el gasto público (salud, educación y bienestar social), como lo afirma Lozano-Espitia (2019): relacionado con los impuestos “Si bien las recurrentes reformas a la tributación nacional buscaron recursos para atender la sostenibilidad

fiscal, su alta frecuencia parece haber generado incertidumbre y desconfianza en las reglas de juego, que terminaron por afectar la inversión y el consumo privado en el corto plazo”. Esta prioridad desvía la atención del Gobierno, poniendo en segunda prioridad el comercio exterior que a su vez es quien posibilita el ingreso de recursos e inversión extranjera. El gobierno debe encontrar un mecanismo, que sea coherente con las normas de eficiencia y progresividad para las exportaciones e importaciones en Colombia y evitar cambiar continuamente las reglas de juego al inversionista y al usuario del comercio exterior.

Objetivo general

Analizar el efecto de las reformas tributarias en las importaciones de Colombia desde el año 2012 al 2022.

Objetivos específicos

1. Examinar las 7 últimas reformas tributarias identificando cuales fueron los mecanismos más relevantes que impactaron las importaciones.
2. Considerar las barreras y limitaciones tributarias que se presentan en las importaciones de Colombia.
3. Definir si los incentivos a las importaciones realizados por los gobiernos fueron eficientes y progresivos en cada reforma tributaria.
4. Analizar la contribución de las importaciones en el crecimiento y calidad de vida de los colombianos del país.

Metodología

La metodología utilizada para el desarrollo del trabajo está basada en una revisión de los cambios e impactos específicos en las reformas tributarias, y sobre las regulaciones existentes en materia de importaciones desde el año 2012 hasta 2022. Para este fin, se realizó el método comparativo para evaluar las ventajas y desventajas en cada una de las 7 reformas analizadas en la presente investigación.

Se aplicaron técnica de observación del contexto tributario y económico de Colombia para identificar, organizar y obtener evidencia de los cambios más significativos de las reformas tributaria en los últimos diez (10) años. La primera etapa se realizará mediante la observación de estos cambios tributarios en Colombia, posteriormente, se procede a realizar una recolección bibliográfica relacionada con los instrumentos dados en cada reforma sancionada y los efectos en las importaciones, donde se espera obtener un levantamiento de información que genere una base de conocimiento para la elaboración del proyecto de investigación.

Marco conceptual

El Gobierno en su misión de proteger, generar crecimiento y desarrollo económico para el país, también debe reunir esfuerzos y trabajar para cubrir necesidades básicas de la población vulnerable en todo el territorio colombiano, por tal motivo ha tomado la política fiscal como una de sus principales palancas para cumplir con su misión, ya que la misma busca un mayor nivel de empleo, control de la demanda agregada mediante los impuestos, el gasto público y controlar el déficit o superávit comercial.

Uno de los mecanismos de esa política es el sistema tributario el cual debe cumplir con unos estándares internacionales y tres principios los cuales son: efectividad, justicia y simplicidad. Infortunadamente este sistema década tras década ha sido deficiente ya que un buen sistema tributario, minimiza las interferencias y distorsiones del crecimiento para cumplir el principio de eficiencia, crea igualdad de oportunidades para todos los individuos y negocios, reduce las consecuencias de las distribuciones negativas del mercado, para acatar al principio de equidad y para obedecer al principio de simplicidad es necesario minimizar la complejidad, con el fin de reducir planeación tributaria, gastos de administración, aplicación y cumplimiento. Comisión de expertos para los beneficios tributarios-(CBT, 2021).

Dentro del sistema tributario se encuentran las reformas tributarias que se utiliza como factor para cambiar, modificar o estructurar los impuestos o el sistema mismo y en Colombia es bien conocido que, cada presidente de acuerdo con su propuesta y la situación que enfrenta en su periodo de gobernanza, propone ante el Congreso de la República con la finalidad de recaudar los ingresos necesarios a través del fisco, de ahí que desde los años 91 Colombia sólo ha tenido reformas de ley de carácter recaudatorio.

Como es un deber contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, la asignación de los impuestos en Colombia depende de un acto legislativo que corresponde al Congreso de la República (entendido por el Senado de la República y la Cámara de Representantes), este grupo de profesionales y representantes del poder soberano del pueblo velan porque las leyes tributarias estén regidas por los principios de justicia y equidad. Constitución Política de Colombia de 1991 (art 95 numeral 9).

Las reformas tributarias en Colombia buscan corregir o cambiar la forma como se obtiene los tributos con el fin de lograr un mayor ingreso, las cuales están orientadas a sostener el presupuesto, pagar deuda externa, disminuir el déficit e incentivar la inversión. (Fajardo J y Romero R-2019). Se encuentra consagrado en la Carta Política de Colombia tres principios fundamentales para la tributación; equidad, eficiencia y progresividad, estos principios dan legitimidad a la reglamentación tributaria, y en esta carta también se consagra que las normas tributarias no se aplicarán de forma retroactiva. Constitución Política de Colombia 1991 (art 363).

Con la apertura económica que tuvo sus inicios en los 90 y que fue a través de varias reformas tributarias estructurales, se dio vía libre para retirar restricciones a las importaciones y disminuir los aranceles ya que por su alto costo no permitían el ingreso al país de maquinaria, tecnología y bienes que son muy importantes para el desarrollo económico de la población. Se toma a la política comercial como instrumento para crear soluciones de mediano y largo plazo, y encontrar mediciones y logra tratados internacionales positivos para el país.

El papel protagónico de la política comercial sale a escena junto con la independencia del Banco de la República convirtiéndose en una entidad autónoma en el año 1990 y con la ley 7 de 1991 el comercio exterior empieza a tomar la fuerza, reconocimiento y se crea el Ministerio de comercio exterior (actualmente Ministerio de comercio industria y turismo), el Fondo de modernización económica, y Procolombia.

Los tratados y las importaciones

Entre los muchos acuerdos bilaterales o multilaterales que puede lograr un país, se encuentran los tratados de cooperación regional, diplomáticos, de paz, entre otros. En este listado también se encuentran los tratados de libre comercio (TLC), que son acuerdos regionales a través de los cuales se establecen zonas de libre comercio de bienes, en la que se eliminan las barreras arancelarias. Se negocian con el propósito de ampliar el mercado de bienes entre los países participantes del mencionado acuerdo (Ministerio de comercio industria y turismo – 2022).

En su ensayo “ Resultados y tratados de libre comercio entre economías de diferente tamaño: caso EEUU-Colombia”, los profesores Luis Nelson Beltrán y Jorge Alberto Gómez, mencionan la “teoría de la dependencia”, donde se considera que los países más desarrollados reciben mayor beneficio económico del comercio exterior que los países en desarrollo, bajo la premisa que los países con mayor desarrollo por el acceso a producción manufacturera logran vender sus productos a un mayor precio por su valor agregado, mientras que los países con menor desarrollo solo pueden dedicarse a la producción agrícola, allí se evidencia un deterioro en los términos de intercambio (diferencia entre el precio de importación y el precio de exportación). Bielschowsky (1998).

El Gobierno Colombiano ha suscrito 19 Acuerdos Comerciales que abarcan más de 64 países, de los cuales 17, se encuentran en vigencia, lo que amplía el mercado potencial para empresas instaladas en Colombia. (Procolombia, 2021). Uno de esos acuerdos, y que fue de gran impulso para Colombia, es el acuerdo de Cartagena donde nació la Comunidad Andina de Naciones-CAN, en el año 1969 y que actualmente está conformada por Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia; La CAN busca para las regiones asociadas: el crecimiento del empleo, promover el desarrollo para los países de forma equilibrada, mejorar la posición de los países en el contexto económico internacional, donde la solidaridad, es un factor determinante para eliminar o disminuir diferencias que dificultan el comercio, y la inversión en las subregiones.

La CAN fue un gran impulsor para Colombia del comercio exterior, desde sus inicios ayudó para facilitar las exportaciones de Café y flores, dado que la cooperación entre los países es fundamental para hacer que sus productos tengan libre circulación, de forma que todo el proceso arancelario, sea legal y ecuánime, de allí que también al momento de tomar decisiones, como quitar

o disminuir un arancel en productos que son pares entre las subregiones, sea de obligatorio cumplimiento, que sea estudiado y aprobado por la CAN; situación conocida en la época de pandemia del Corona Virus (con origen en el año 2019), donde el Gobierno de Colombia se vio en la obligación de eliminar transitoriamente aranceles de algunos productos importados necesarios para la prevención y tratamiento de la enfermedad. Pero esta decisión, primero debía estar aprobada por la CAN, puesto que, en ningún momento, los demás países se pueden ver afectados o desfavorecidos con los cambios en el régimen arancelario; estos cambios impactan de manera directa el costo de las importaciones, las cuales representan para un país, el ingreso no solo en su forma material de bienes sino en la obtención de nuevas tecnologías y forma de renovar las industrias.

En Latinoamérica y ubicados exactamente en Colombia, si se retrocede en la línea del tiempo desde los años 1930 a 1990, las economías latinoamericanas estaban regidas por el proteccionismo. En los años 1950, La CEPAL analizo dentro de sus estudios, el fenómeno por el que atravesaban las economías, “llamado Sustitución de importación”, el cual consistía en bajar la presión que se originaba al no tener las divisas suficientes en el país para poder implementar procesos productivos que le permitieran al país competir con los precios que había en el exterior; este tipo de capital solo ingresaba a través de las exportaciones que en su momento eran agrícolas (participando en el PIB con un 19%, y el Café dentro de las exportaciones tenía una participación del 78.7%); por tal motivo se buscó que a través de la industria interna, se lograra producir bienes de consumo duradero llegando hasta la maquinaria con la fabricación de algunos repuestos, (Aguilar, 1991), esto con el fin de no importar bienes que por su costo agotarían las pocas divisas que ingresaban al país, proceso que finalizó con el auge de la apertura económica en los años 90.

Marco Normativo

La apertura económica trajo consigo una serie de medidas que reorganizaban el pensamiento, la visión política y el obrar de todo el país para introducirse en el crecimiento económico, de allí surgió una de las normas más importantes para el comercio exterior, Ley marco (Ley 07 de 1991), esta ley busca apoyar la modernización de la industria con enfoque de producción para el exterior y no a lo local, aislar el comercio exterior de las necesidades de la política monetaria y llevar al exterior la economía Colombiana. (Aguilar, 1991).

En su texto la ley 390 de 2016 define como Importación: “la introducción de mercancías de procedencia extranjera al Territorio Aduanero Nacional cumpliendo las formalidades aduaneras previstas en el presente decreto. También se considera importación, la introducción de mercancías procedentes de un depósito franco al resto del Territorio Aduanero Nacional, en las condiciones previstas en este decreto”. “El fundamento o marco legal para las importaciones trámites generales para surtir en el proceso de ingreso de mercancías al territorio aduanero nacional y su despacho corresponden a los consagrados en los artículos 140 a 297 del Decreto 1165 de 2019 y artículos 185 a 303 de la Resolución 46 de 2019 y sus modificaciones o adiciones”. (DIAN).

Durante la década del año 2012 al 2022, Colombia fue liderada por dos presidentes y vivió 7 reformas tributarias, una ellas declarada inexecutable, a continuación, se hace una breve ilustración de la frecuencia con la que se presentan las reformas tributarias en el país:

Tabla 1 Reformas Tributarias y presidentes del 2012 a 2022.

PERIODO	REFORMAS TRIBUTARIAS	PRESIDENTE
2012	Ley 1607 de diciembre del 2012	Juan Manuel Santos Calderón
2013	Ley 1694 de diciembre 17 del 2013	Juan Manuel Santos Calderón
2014 -2015	Ley 1739 de diciembre 23 del 2014	Juan Manuel Santos Calderón
2016 -2017	Ley 1819 de diciembre del 2016	Juan Manuel Santos Calderón
2018	Ley 1943 de diciembre del 2018	Iván Duque Márquez
2019 -2020	Ley 2010 de diciembre del 2019	Iván Duque Márquez
2021	Ley 2155 de septiembre del 2021	Iván Duque Márquez

Nota. Elaboración propia basada en las reformas realizadas en Colombia.

Tabla 2 Normograma histórico de las Reformas Tributarias 2012 – 2022

Análisis Normativo de las reformas tributarias y decretos desde el 2012 hasta el 2022.

Año	Ley / Decreto	Aspectos importantes
2012	Ley 1607	Esta ley declaró en el Art 40 como excluidos del IVA a partir de enero del año 2014, aquellos bienes importados que sean iguales o inferiores a 200 USD. Los productos gravados tuvieron una simplificación en las tarifas pasando al 0%, 5% y 16%, estos cambios no vulneran el principio de progresividad de los ciudadanos, puesto que no grava los bienes de primera necesidad los cuales quedan excluidos o exentos de IVA. (Art. 38 se modifica el Artículo 424. ET). Para ayudar a los productores e importadores directos de la gasolina y el ACPM, se definió al sujeto pasivo del impuesto nacional siendo en primera instancia el que adquiera directamente del productor o del importador directo, y cuando el productor o importador realicen retiros de este bien para consumo propio también serán sujeto pasivo. Los responsables de generar el impuesto por única vez y trasladarlo al Estado queda en cabeza del productor o del importador directo, adicionalmente también se (Art 58 Art, cambia el título libro 3 ET), adicionalmente se crea el Impuesto Nacional al Consumo gravando algunos bienes y servicios importados. (Art 71 se adiciona el Art. 512-1).
2016	Ley 1819	Pese al fuerte impacto en el consumidor final y en el flujo de caja de las empresas se aumenta la tarifa general del IVA del 16% al 19% con aplicación desde el 01 de enero de 2017 (Art 184, que modifica al art 468 ET). Se adiciona el libro séptimo, título 1, creando el Régimen de entidades controladas del exterior - “ECE”, donde se busca evitar el diferimiento de impuestos (Art 133- 277- 139). Los yates, naves y barcos de deporte o recreo podrán ser importados en cualquier aduana del territorio nacional previo al pago del impuesto al consumo allí previsto (Art 204, que adiciona al art 512-7 el parágrafo). El Art 98 que modifica al art 188 ET, aduce que la renta presuntiva del contribuyente no puede ser inferior al 3.5% de su patrimonio líquido.
2019	Ley 2010	Se autoriza la importación de cemento (producto que se encuentra en la lista de sustancias y químicos regulados), para los departamentos de Amazonas y Guainía por vía terrestre y fluvial pero exclusivamente para en los lugares que determina la Dian y para consumo interno de estos departamentos (Art 158). Con la implementación de la factura electrónica, se faculta a la Dirección de impuestos y aduanas nacionales para implementar y actualizar nuevamente el calendario de los obligados a facturar electrónicamente iniciando en el año 2020, también se definió a los proveedores tecnológicos.
2016	Decreto 390	Esta nueva ley logró sancionarse con el propósito de modernizar la regulación aduanera, era necesario llegar a la armonización entre el régimen, el lenguaje y la normativa internacional, al modernizar las operaciones del comercio exterior a través del sistema informático, se mantiene el control, evita incurrir en sanciones por errores formales, se facilita la logística y permite que los diferentes actores se enfoquen en aquellas actividades malintencionadas como el contrabando y el lavado de activos que perjudican el ingreso del fisco. (Analdex, 2016). Esta actualización atiende particularmente para la armonización de los convenios de la CAN, Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros - Convenio de Kyoto Revisado de la Organización Mundial de Aduanas.

Año	Ley / Decreto	Aspectos importantes
2016	Decreto 390	<p>Esta nueva ley logró sancionarse con el propósito de modernizar la regulación aduanera, era necesario llegar a la armonización entre el régimen, el lenguaje y la normativa internacional, al modernizar las operaciones del comercio exterior a través del sistema informático, se mantiene el control, evita incurrir en sanciones por errores formales, se facilita la logística y permite que los diferentes actores se enfoquen en aquellas actividades malintencionadas como el contrabando y el lavado de activos que perjudican el ingreso del fisco. (Analdex, 2016). Esta actualización atiende particularmente para la armonización de los convenios de la CAN, Convenio Internacional para la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros - Convenio de Kyoto Revisado de la Organización Mundial de Aduanas. El agente aeroportuario pasa a ser denominado operador de comercio exterior y se hace una evidente separación entre lo que son los impuestos de importación y los derechos de importación; dentro de los impuestos a la importación está el impuesto a las ventas, el impuesto al consumo y cualquier otro impuesto que deba ser regulado mediante Ley, y dentro de los derechos de importación están los derechos de aduana, así como los derechos antidumping y compensatorios, entre otros. (Sánchez, 2017).</p>
2019	Decreto 1165	<p>Este Decreto consolida todas las normas vigentes a la fecha y los recopila en 775 artículos, siendo reglamentado única y posteriormente por la resolución 46 del 26 de julio del mismo año, que reglamenta en un único texto, salvo las disposiciones relativas de los dispositivos electrónicos de seguridad (1), la regulación aduanera y deroga al mismo tiempo, las resoluciones 4240 del 2000; 41, 42, 64 y 72 del 2016, entre otras. (Analdex, 2019). Se retoma tres regímenes aduaneros: exportación, importación y tránsito, cada uno con sus modalidades. De los Instrumentos de promoción al comercio exterior, retoma la administración en el procedimiento de las sociedades de comercialización internacional del Decreto 380 de 2012 y las Zonas francas. Los Plan Vallejo siguen a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y turismo. Cambian algunos conceptos como; los operadores de comercio exterior serán “usuarios aduaneros” (con la inclusión de la Nación, las Entidades Territoriales y las Entidades Descentralizadas), los derechos e impuestos a la importación regresan a ser “tributos aduaneros”, el desaduanamiento se entiende nuevamente como “nacionalización” y el aforo es de nuevo “inspección”; aparecieron nuevas definiciones como el certificado de origen no preferencial, residente en el exterior, endoso y mandato aduanero.</p>

Nota. Elaboración propia basada en las reformas y decretos realizadas en Colombia, año 2012 a 2022.

Estado actual y contextualización

Para el año 2022 en lo recorrido desde el año 2012, el país ha pasado por dos Gobiernos, uno fue el de Juan Manuel Santos quien sancionó 3 reformas tributarias y el mandato de Iván Duque Márquez con 3 reformas más (La República, 2022). Y es que las reformas tributarias en Colombia reúnen o debe cumplir con ciertas características: financiera, cambiaria, legal, constitucional, nacional e internacional y económica, pero la característica que más permea las reformas tributarias es el político y es por esto, que con cada nuevo Gobierno se generan cambios el sistema tributario.

El conjunto de impuestos que un país determine debe ajustarse a sus objetivos en materia de crecimiento incluyente y sostenible, sin embargo, en Colombia, la amplia gama de Gastos públicos en todo el sistema impositivo, “distorsiona dicha composición tributaria” entre los impuestos directos e indirectos, las estrechas bases fiscales y el tratamiento preferencial de tarifas para unos pocos afortunados, hacen que el gobierno incremente las tarifas generales con el fin de lograr su objetivo de recaudo. En general, el plan de los gobiernos debe ser mantener sus bases tributarias tan amplias y las tarifas tan bajas como sea posible. (Comisión de expertos en beneficios tributarios, 2022).

Con un sistema tributario tan cambiante y distorsionado, se hace imposible obtener el ingreso suficiente para suplir las necesidades básicas de su población más vulnerable, contribuir con el crecimiento económico, cautivar la inversión extranjera y ofrecer estabilidad jurídica a los contribuyentes, por el contrario, se dejan vacíos en la norma, oportunidad de planeación tributaria y no se ataca la evasión y la elusión de impuestos que siguen ocupando un alto porcentaje en el déficit fiscal. Según una estimación por Fedesarrollo en el año 2021, la evasión y elusión de impuestos le cuestan al País cerca de \$68 billones de pesos por año.

La participación es la siguiente: evasión en el IVA equivale al 1.3% del PIB, evasión en la renta de personas naturales equivale al 0,7% el PIB, evasión en la renta de empresas equivale al 3.4% del PIB, evasión en los dividendos e ingreso de capital equivale al 0.6% del PIB, evasión en los ingresos laborales equivale al 0.6% del PIB. (La República, 2022), si se lograra disminuir este fenómeno por lo menos en un 50%, las reformas dejarían de ser recaudatorias para cubrir huecos fiscales y en cambio cumplirían su objetivo y misión de ser.

La participación en el recaudo bruto de los tributos asociados al comercio exterior, sumaron en el año 2022 \$4,60 billones con un crecimiento de 17% con respecto al año 2021, el gobierno desde la política fiscal y comercial enfoca sus esfuerzos y recursos para que el comercio exterior

sea exitoso para el país, que las exportaciones aporten divisas suficientes para formar capital de trabajo y adquirir, sin presión de afuera, lo que no es posible producir a nivel local.

A continuación, se rescata una imagen de los indicadores de desarrollo económico entre los años 1950 a 1988 cuando la apertura económica daba sus primeros pasos.

Tabla 3 Indicadores de desarrollo económico y social

INDICADORES DE DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL			
PIB	1950	1970	1988
Participación de la Agricultura	33.6	23.9	21.6
Participación de la Industria	17.4	22.5	20.8
EXPORTACIONES			
Participación en el PIB	19.3	16.3	14.6
Participación café	78.7	50.5	31.4
Participación manufacturas	7.7	21.0	35.9
POBLACIÓN Y EMPLEO			
Crecimiento población (1)	2.2	3.0	1.7
Población urbana (2)	38.7	59.3	67.2
Empleo sector manufacturero	15.8	22.4	21.4
Empleo sector servicios	28.7	42.5	44.8
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO			
Participación 5% más rico (3)	35.0	33.8	22.4
Participación 50% más pobre (3)	13.5	9.4	19.8
(1) 1938-51, 1964-73, 1981-85			
(2) 1951, 1973 1985			
(3) 1964, 1970, 1988			
Fuente: URRUTIA, M. (Ed), "40 Años de Desarrollo-Su impacto Social", Biblioteca Banco Popular, Bogotá, 1990.			

La figura muestra los criterios que se tomaban para hablar de desarrollo económico, la dependencia que Colombia tenía en las exportaciones agrícolas y más directamente con el Café, las importaciones no hacían parte de estos indicadores, la sustitución de importación aun imperaba. Como precisa Aguilar (1991), “Desde ese entonces se empiezan a desgravar gradualmente algunos bienes importados y a eliminar las restricciones cuantitativas, al tiempo que se utilizaban algunos subsidios como política clara de promoción a las exportaciones”. La balanza comercial de aquel entonces era deficitaria y a la fecha a pesar de que se han dado grandes pasos en el comercio exterior, sigue con el mismo déficit, se entiende que hay déficit porque se importa más de lo que se exporta lo que implica un mayor gasto porque las divisas sólo se consiguen a través de la

exportación, la inversión extranjera o la adquisición de deuda siendo esta última muy perjudicial, se aumenta el valor de la tasa de cambio, debilitando la moneda propia y se pierde poder adquisitivo, cuando el resultado es positivo se encuentra una situación de superávit o excedente en la economía, siendo este el ideal porque entran recursos del exterior, propiciando desarrollo y crecimiento.

Tabla 4 Muestra actual de balanza comercial en Colombia

DANE		70 AÑOS		GOBIERNO DE COLOMBIA	
Balanza Comercial					
Colombia, balanza comercial anual					
2012 - 2022 ^{PA}					
Años	Millones de dólares FOB			Balanza	
	Exportaciones	Importaciones			
2012	60.125	56.102		4.023	
2013	58.826	56.620		2.206	
2014	54.857	61.088		-6.231	
2015	36.018	51.598		-15.581	
2016	31.768	42.849		-11.081	
2017	38.022	43.972		-5.950	
2018	41.905	48.945		-7.040	
2019	39.489	50.271		-10.782	
2020	31.056	41.185		-10.130	
2021	41.390	56.649		-15.259	
2022	57.115	71.446		-14.331	

Fuente: DIAN- DANE (IMPO)

En agosto de 2022 se registró un déficit en la balanza comercial colombiana de US\$2.168,2 millones FOB, mientras que en agosto de 2021 se presentó un déficit de US\$1.477,1 millones FOB. (DANE, 2022). Este déficit es producto de diferentes variables; aún hay secuelas por la pandemia del Coronavirus, la guerra que sostienen Rusia y Ucrania, el valor del dólar que en el mes de octubre del año 2022 ha llegado a los \$4.990 pesos, pese a que las exportaciones por el sector minero energética han sostenido la balanza para las empresas que hoy producen con materias primas y materiales, según el Banco de la República (2022) “al término del segundo trimestre de 2022, el saldo de la deuda externa de Colombia alcanzó US\$175.917 millones (m) (50,6% del PIB1), aumentando US\$4.708 m (2,7%) respecto a diciembre de 2021. El 84% de este monto corresponde a pasivos con vencimiento original mayor a un año y el 16% a créditos con vencimiento igual o menor a un año. Por tipo de instrumento, el saldo de la deuda externa corresponde principalmente

a préstamos y bonos”. El presidente Iván Duque Márquez antes de terminar su Gobierno, firmó un Decreto avalado previamente por la CAN, donde se excluye transitoriamente los fletes y costos asociados de la base gravable para 200 productos necesarios para la producción y para la canasta familiar con un término hasta diciembre 31 del 2022, (Portafolio, 2022); caso particular que busca aliviar un poco el flujo de caja de las empresas y familias colombianas.

Conclusiones

En las reformas estudiadas desde el periodo 2012 a 2022, no se evidenció una intención relevante de beneficiar las importaciones en materia de impuestos, ya que las reformas tributarias se enfocan en la recaudación de los recursos que requiere la política fiscal, para mantener la estabilidad económica del país.

De acuerdo con información tomada de las estadísticas de recaudo impuestos de la DIAN al cierre del año 2022, se observa que el IVA por importaciones es la tercera variable de recaudo con mayor participación en los tributos del país. En consecuencia, disminuir los impuestos a las importaciones no es una alternativa viable en las reformas tributarias realizadas por cada administración, por consiguiente, queda claro que la política fiscal a través del régimen aduanero es quien deberá buscar mejores mecanismo y herramientas con el fin de que los usuarios aduaneros se les facilite la entrada y salida de mercancías con menores arandelas o requisitos, disminuyendo sus costos de nacionalización; a través del Ministerio de comercio, industria y turismo desarrollar planes similares a los existentes como el Plan Vallejo que incentivan el comercio exterior.

**Tabla 5 IVA-Arancel de las importaciones.
Participación % de aduanas en el recaudo total de los impuestos.**

Período	Renta Y Complementarios	Iva Comercio Interno	Iva Comercio Externo	Participación En El Recuado Total	Arancel Importaciones	Participación En El Recuado Total	Total Dian Impuestos Recaudados
2012	45,729,042	26,544,725	13,034,472	13%	3,957,534	4%	99,226,458
2013	46,359,304	25,266,408	12,069,786	11%	4,236,603	4%	105,442,806
2014	39,439,825	28,313,654	13,598,367	12%	4,396,474	4%	114,314,587
2015	41,382,408	29,598,672	15,433,526	12%	5,070,077	4%	123,705,323
2016	43,494,125	30,686,589	14,986,507	12%	4,582,128	4%	126,733,824
2017	56,654,648	37,516,564	17,151,532	13%	4,262,909	3%	136,430,262
2018	68,060,908	40,856,078	19,061,512	13%	4,010,377	3%	144,423,956
2019	71,065,759	44,239,491	22,016,182	14%	4,274,613	3%	157,366,861
2020	69,741,280	39,498,649	20,349,535	14%	3,417,683	2%	146,215,469
2021	77,581,293	46,605,769	29,044,524	17%	4,789,453	3%	173,665,962
2022	103,189,811	56,439,519	41,635,013	18%	7,057,588	3%	228,380,219

Nota. Elaboración propia basada en el informe estadístico de impuesto de la Dian, año 2012 a 2022.

Desde el año 2012 al 2022, el recaudo del IVA de las importaciones presentó un incremento promedio anual del 13.5%, pasando de \$13.034.472 a \$41.635.013 mil millones pesos. La participación del IVA de las importaciones frente al recaudo total de los impuestos en los periodos 2022 fue del 18%.

En el año 2020, como efecto del Covid-19 se presenta una reducción en el IVA de las importaciones del 7.6% mientras que los aranceles disminuyen hasta en un 20%, demostrando que una de las alternativas tomadas por el Gobierno nacional para permitir el ingreso en especial de bienes necesarios para la emergencia sanitaria fue a través de la disminución de estos impuestos.

Se determina que el arancel como tarifa que impone la administración gubernamental sobre un bien, en el marco del comercio entre países y la cual busca proteger la industria interna; en Colombia se toma como base gravable para el IVA, lo que implica un aumento considerable en este impuesto aduanero, y que por consiguiente aumenta los costos directos de un bien importado, dejando en discusión sí se trasgrede la norma impositiva, al tomar el arancel para la base gravable del cálculo del IVA.

Referencias

- Aguilar, Luis (1991). Sustitución de importaciones y apertura económica. Análisis Político, volumen 13. file:///C:/Users/blanca.ortiz/Downloads/74763-texto%20del%20art%C3%ADculo-397158-1-10-20180907.pdf
- DIAN. (2022). Abce Normalización. <https://www.dian.gov.co/Prensa/Aprendelo-en-un-DIAN-X3/Paginas/Abece-Impuesto-Normalizacion-Tributaria.aspx>
- BANCO DE LA REPUBLICA. (2020). La política fiscal y la estabilización macroeconómica. <https://www.banrep.gov.co/es/espe90>
- Cano, Juan (2019). Los 10 aspectos más importantes del régimen de aduanas. Analdex. <https://www.analdex.org/2019/10/29/los-10-aspectos-mas-importantes-del-regimen-de-aduanas/>
- Decreto 390 de 2016. (2016, 7 de marzo). Congreso de la República. Diario oficial No 49.808. <https://www.dian.gov.co/aduanas/Documents/Nueva%20Regulaci%C3%B3n%20Aduanera%20en%20Colombia.pdf>
- Decreto 1165 de 2019 (2019, 2 de julio). Congreso de la República. Diario oficial No 39.631. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30036618>
- Departamento Nacional de Planeación. (2021). Colombia: Análisis de la evolución de las importaciones (2000-2019) (524). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/529.pdf>
- DANE. (2022). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/balanza-comercial>
- Espíndola, Carlos, Ochoa, Ramirez, Isabella y Sánchez, Claudia. (2019). Análisis jurisprudencial del control y la administración de las mercancías en el régimen aduanero colombiano. <https://drive.google.com/file/d/1U9efGFOWrSbkV3Ego18PBdsW2IgfD1DP/view>
- DIAN. (2022). Importación. <https://www.dian.gov.co/tramiteservicios/tramites-y-servicios/Paginas/tramites-aduaneros.aspx>
- Ley 2155 de 2021. (2021, 14 de septiembre). Congreso de la República. Diario oficial No 51.797. <https://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30042272>
- Ley 2010 de 2019. (2019, 27 de diciembre). Congreso de la República. Diario oficial No 51.179. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html
- Ley 1819 de 2016. (2012, 23 de diciembre). Congreso de la República. Diario oficial No 49.374. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html

- Ley 1739 de 2014. (2012, 23 de diciembre). Congreso de la República. Diario oficial No 49.374. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60231>
- Ley 1694 de 2013. (2012, 17 de diciembre). Congreso de la República. Diario oficial No 48.007. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=55978>
- Ley 1607 de 2012. (2012, 26 de diciembre). Congreso de la República. Diario oficial No 48.655. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1607_2012.html
- Ley 7 de 1991 (1991, 16 de enero). Congreso de la República. Diario oficial No 39.631. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=67199#:~:text=El%20Gobierno%20Nacional%20regular%C3%A1%20el,las%20compa%C3%B1as%20nacionales%20de%20transporte.>
- OECD. et al. (2021), *Perspectivas económicas de América Latina 2021: Avanzando juntos hacia una mejor recuperación*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2958a75d-es>.
- OMC. (2016). *Organización Mundial de Comercio. Por qué son importantes los costos del comercio para un crecimiento inclusivo y sostenible*. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/aid4trade15_chap1_s.pdf
- Rivas Londoño, C. y De Los Ríos, J. F. (2020). *¿Cuáles son los principales cambios fiscales que han traído las tres últimas reformas tributarias y cuál es su naturaleza?* [Tesis de pregrado, Universidad Cooperativa de Colombia]. Repositorio Institucional UCC. <http://hdl.handle.net/20.500.12494/18389>
- Romero, R. y Fajardo, T. (2021). *Las reformas Tributarias y su Influencia en las Importaciones y Exportaciones en Colombia (1982-2014)* [Tesis de pregrado, Universidad Antonio Nariño]. Archivo digital. <https://repositorio.uan.edu.co/handle/123456789/2818>
- Sánchez, Julia (2017). *Nueva Regulación Aduanera en Colombia Aspectos didácticos de la parte sustantiva*.