INFORME DE PRÁCTICAS PROFESIONALES CONGRESO DE LA REPÚBLICA

VALERYN DAYANA PEÑALVER CARABALLO

ESTUDIANTE

UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS

PROGRAMA DE NEGOCIOS INTERNACIONALES

BOGOTÁ, 18 DE DICIEMBRE DE 2019

REALIZACIÓN DE LA PROPOSICIÓN PARA LA CREACIÓN DE LA COMISIÓN DE EXPERTOS, PRESENTADA POR EL H.S. JUAN LUIS CASTRO

VALERYN DAYANA PEÑALVER CARABALLO

ESTUDIANTE

MAG. LUZ DARY RODRÍGUEZ

TUTORA

UNIVERSIDAD DEL MAGDALENA

FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS

PROGRAMA DE NEGOCIOS INTERNACIONALES

SANTA MARTA

D.T.C.H

2019

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN 5

2. GENERALIDADES DE LA EMPRESA 7

2.1. Aspectos legales, económicos y organizacionales 7

2.1.1. Organigrama 8

2.2. Filosofía Institucional 10

2.2.1. Historia del Congreso de la República de Colombia 10

2.2.2. Misión 11

2.2.3. Visión 12

2.2.4. Valores corporativos 12

3. INFORMACIÓN DEL TRABAJO REALIZADO 13

3.1. Descripción del área de trabajo 13

3.2. Descripción de las actividades asignadas. 14

4. PROPUESTA 16

4.1. Nombre de la propuesta 16

4.2. Diagnóstico 17

4.3. Planteamiento o identificación del problema 19

4.4. Justificación 21

4.5. Objetivo general 23

4.6. Objetivos específicos 23

4.7. Referentes teóricos 24

4.7.1. Estatuto Tributario Colombiano 24

4.7.2. Beneficios Tributarios 25

4.7.3. Economía colombiana: finanzas y contabilidad 27

4.7.4. Comisión de Expertos 28

4.8. Plan de acción 30

4.9. Resultados obtenidos 32

4.10. Conclusión 33

4.11. Bibliografía 34

5. AUTOEVALUACIÓN 35

6. CONCLUSIONES GENERALES 36

7. RECOMENDACIONES GENERALES 37

8. ANEXOS 38

1. INTRODUCCIÓN

El siguiente trabajo, se construyó bajo dos problemáticas principalmente, una siendo consecuencia de la otra. El problema financiero, en cuanto a los temas tributarios y de recaudo en el país se han constituido como una problemática que afecta a su vez el componente social, puesto que es la ciudadanía quien al final termina pagando "los platos rotos" de las malas decisiones del Gobierno.

Las exenciones tributarias no son un tema nuevo, puesto que existen exenciones con más de 50 años de antigüedad, no obstante, el nuevo Gobierno de turno quiere convertir al país en un 'padrino' de las grandes empresas, brindándole a estos beneficios que no merecen necesariamente, todo esto bajo premisas como de que mejorará la economía y competitividad del país, y la más alarmante es que se le brindan estos beneficios porque de otra manera, se tendrían muchas evasiones de impuestos.

Se ha demostrado que estos favores lo que generan más costos al país en lugar de ganancias, dejándonos con un déficit fiscal que no deja de aumentar conforme a que los años pasan.

Según Camilo Díaz, la reforma tributaria que se está discutiendo en estos momentos en el Congreso de la República, bajo la llamada “Ley de Crecimiento Económico”, no fue una mejora de la derogada ley de financiamiento, sino que hace posible el aumento del gasto tributario en un valor cercano a los $80 billones de pesos, lo que equivale al 8% del PIB, esto gracias a los numerosos beneficios tributarios como exenciones y descuentos. (Díaz, C. 2019)

Después de que se realizó un análisis de posibles problemáticas a estudiar en este trabajo, se identificaron las exenciones tributarias, que como se mencionó anteriormente no es un tema nuevo, pero con la Reforma Tributaria andando en el Congreso de la República, se concluyó que era la oportunidad perfecta para retomar nuevamente la Comisión de Expertos para el estudio del régimen tributario en Colombia, Comisión que cabe destacar fue eliminada de la Reforma Tributaria presentada al Congreso.

2. GENERALIDADES DE LA EMPRESA

2.1.Aspectos legales, económicos y organizacionales

El Congreso es la entidad bicameral de la República de Colombia, el cual es el medio máximo de representación de los ciudadanos de Colombia (ya sean ciudadanos de nacimiento o adopción). Los congresistas son los portavoces del pueblo.

El Congreso de la república de Colombia se divide en dos cámaras, el Senado y la Cámara de Representantes. Sus configuraciones y funciones no son muy diferentes entre sí, si bien difieren en su tamaño y estructura, así como en algunos talantes específicos que son meramente de carácter legislativo.

Las dos cámaras, de Representantes y Senado cuentan con siete comisiones constitucionales que son permanentes, todos los congresistas deben hacer parte de una comisión constitucional permanente, dicha duración en la comisión es de mínimo cuatro años (periodo elegido).

Además de las comisiones permanentes, existen comisiones legales que pueden ser temporales o permanentes, y el Congreso está facultado para designar comisiones accidentales que son temporales para el desarrollo de tareas específicas.

Asimismo, cada una de las cámaras, de Representantes y Senado, y las catorce comisiones constitucionales permanentes, cuenta con una mesa directiva, un presidente en cada cámara, un presidente en cada comisión, que son elegidos al inicio de cada legislatura, que es en el mes de julio. Las mesas directivas de las cámaras cuentan con un Primer Vicepresidente y un Segundo Vicepresidente.

2.1.1. Organigrama

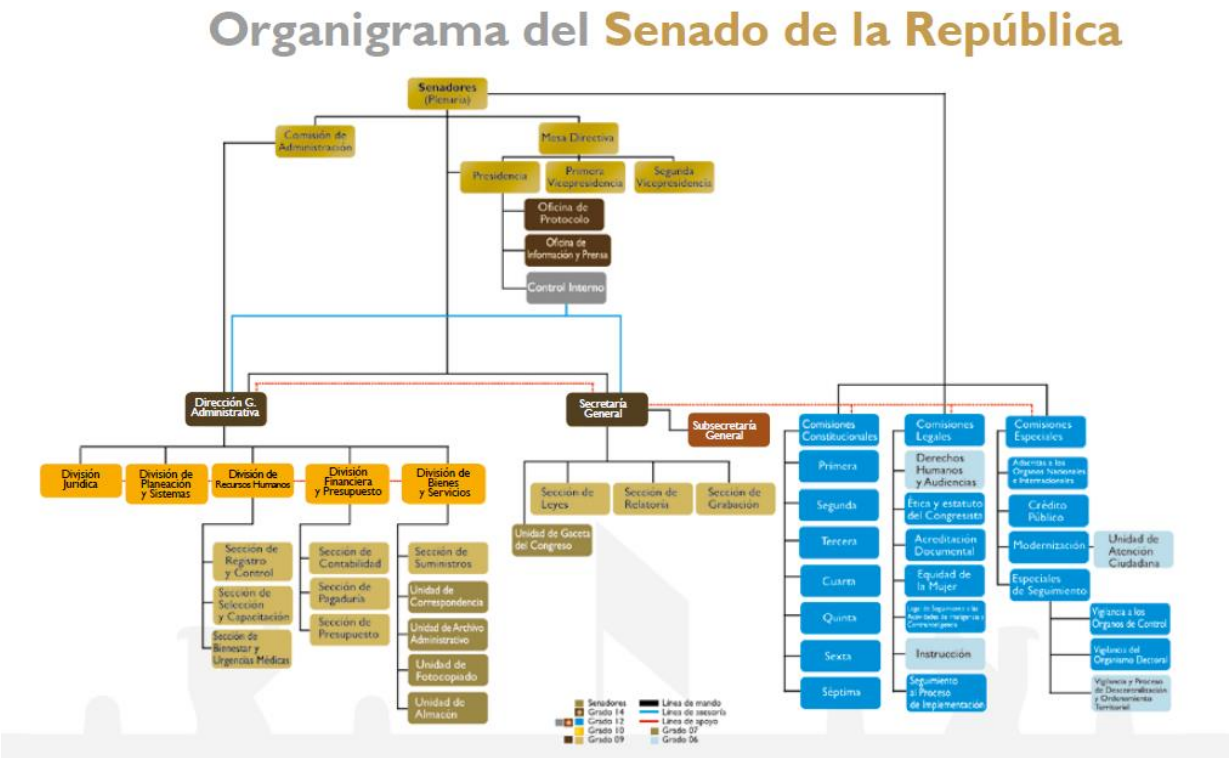

Ilustración 1Fuente: Senado de la República

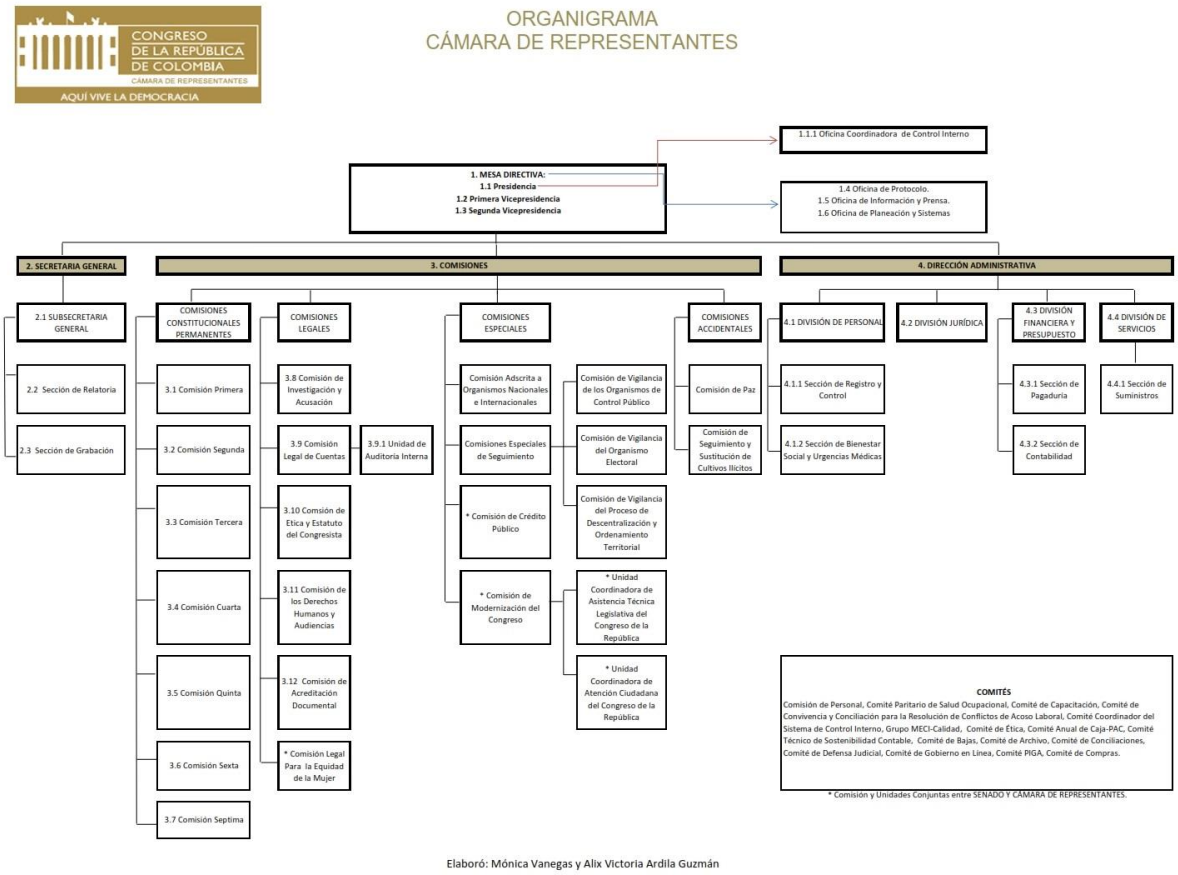

Ilustración 2Fuente: Cámara de Representantes

Organigrama UTL

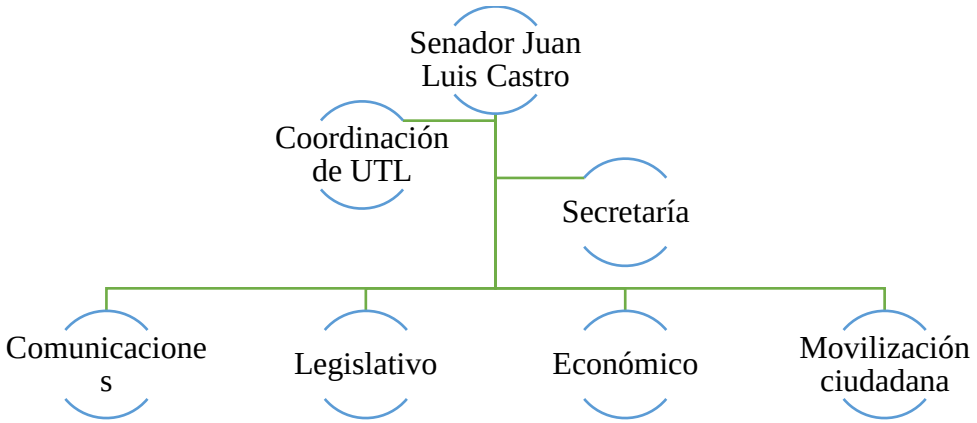

Ilustración 3Fuente: Elaboración propia

2.2.Filosofía Institucional

2.2.1. Historia del Congreso de la República de Colombia

La historia del Congreso de la República de Colombia no es tan sencilla como explicar la historia de alguna empresa o entidad cualquiera, puesto que esta se remonta al mismo tiempo de la independencia de este país.

Dicha historia es larga si se tienen en cuenta cada detalle de los eventos que conllevaron a la creación de uno de los entes más importantes de este país. Así que se ha decidido tomar un resumen de la historia.

El autor Hernández Becerra, resume la historia desde el día 21 de julio de 1810, cuando recién se había expedido el Acta de Independencia, el prócer José Acevedo y Gómez escribió lo siguiente: "La Constitución debe formarse sobre bases de libertad, para que cada provincia se centralice, uniéndose en esta por un Congreso Federativo". La tan esperada unión de los libertadores llegaría finalmente con la creación de la República de Colombia (la “Gran Colombia”) en 1821. Desde ese momento hasta la actualidad, el órgano legislativo de Colombia será compuesto por dos cámaras, Senado y Cámara de Representantes, siguiendo el modelo de la Constitución de Estados Unidos.

Uno de los momentos más inestables de la historia del Congreso fue la ocasión en la que el legislativo dejó de reunirse con quebranto de la institucionalidad. En el año 1879, un motín popular hizo posible la disolución del Congreso, de mayoría radical, "a balazos y pedradas, después de haberlo declarado faccioso y subversivo". En 1882 esporádicamente "las cámaras quedaron disueltas en medio de las amenazas y las injurias del populacho".

Debido a una guerra civil en que se dio entre 1899 y 1902, durante la Constitución de 1886; mediante un decreto legislativo en 1904 el presidente Rafael Reyes disolvió el Congreso, y que decidió que en su lugar sesionara una Asamblea Nacional. Esta clausura del Congreso duró hasta el 20 de julio de 1958 cuando el Congreso pudo reunirse nuevamente. La lucha entre un Congreso débil y fuerte confrontó a liberales y conservadores durante el siglo XIX.

Las cuatro primeras constituciones se adoptó un sistema de elección indirecta: "los vecinos pudientes de cada parroquia sufragaban por electores quienes, a su vez, elegían senadores y representantes" (1821, 1830, 1832 y 1843). Pero desde el año 1886, los congresistas son elegidos por los ciudadanos alfabetas o voto censitario (es decir, por los propietarios y rentistas que son declarantes de impuestos). (Hernández Becerra, A. 2019)

2.2.2. Misión

El Senado de la República, como parte de la rama legislativa del poder público, en cumplimiento de la representación soberana que el pueblo le ha encomendado, ejerce con autonomía las funciones constituyentes y legislativas; de control político y público; judicial, electoral, de protocolo y las relativas a la administración de la institución, observando los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia y las leyes, siendo referente de modernización, soportado en un talento humano calificado, fortaleciendo la imagen institucional, en un entorno internacional y globalizado. (Senado, 2019).

2.2.3. Visión

A 2020 el Senado de la República será reconocido por la sociedad, como una corporación transparente, eficiente y determinante en la consolidación de la paz. (Senado, 2019).

2.2.4. Valores corporativos

El Senado en todas sus actuaciones se identifica con el respeto por los valores para una adecuada convivencia y mejores relaciones laborales, entre estos, sentido de pertenencia, compromiso, responsabilidad, honestidad, respecto, lealtad, solidaridad, tolerancia, sinceridad, autoestima. (Senado, 2019).

3. INFORMACIÓN DEL TRABAJO REALIZADO

3.1.Descripción del área de trabajo

El Congreso de la República en general es un lugar muy dinámico para trabajar, especialmente los lunes, martes y miércoles, puesto que son los días que se celebran las plenarias, las comisiones permanentes, especiales y accidentales.

La oficina asignada a trabajar es la 704B ubicada en el Edificio Nuevo del Congreso, que pertenece a la Unidad de Trabajo Legislativo- UTL del Honorable Senador Juan Luis Castro Córdoba, del partido Alianza Verde.

La UTL está compuesta por diez miembros, el senador y dos pasantes. El coordinador de la UTL es Álvaro Castro Franco, quien es el encargado de guiar el trabajo del equipo hacia los objetivos del senador Juan Luis.

Cada una de las practicantes le asiste a un miembro del equipo en particular, orientado a la carrera de cada una. Como el programa de Negocios Internacionales dentro de sus áreas maneja el componente de finanzas, el cual en la UTL se trabaja con Juan David Oviedo, economista, que es quien se encarga de todos los temas relacionados a la Comisión IV de Senado, que son los temas económicos y de presupuesto. Sin embargo, eso no es limitante de las tareas, es decir, cualquier otro miembro que requiera de apoyo puede asignar tareas.

3.2.Descripción de las actividades asignadas.

Dentro de las actividades realizadas en la Unidad de Trabajo Legislativa del Honorable Senador Juan Luis Castro, se encuentran las siguientes:

Asistencia a eventos: la asistencia a eventos en representación del Senador o de la UTL en general es importante. Se ha asistido a desayunos con la Central Unitaria de Trabajadores, con el objetivo de analizar el tema de pensiones; reuniones con fundaciones como Anáas y la Universidad del Rosario para abordar la situación del consumo e impuesto al tabaco en el país, entre otras.

Apoyo en radicación y elaboración de proyectos de ley: se ha sido participe de la finalización de detalles y posterior radicación de un Paquete de Medidas Saludables, que consta de seis proyectos de ley que buscan mejorar la salud pública en Colombia. Actualmente se trabaja de la mano con el economista de la oficina y otras entidades en un proyecto de ley con respecto a las tarjetas profesionales en Colombia.

Realización de presentaciones para conferencias, debates y demás: los formatos de presentaciones se manejan con la imagen y marca personal del senador. Se ha asignado la realización de algunas presentaciones, ya sea para debates de control político o conferencias que el senador dará en distintas partes de la ciudad.

Asistencia y asesoría al senador en debates de control político: en la Comisión IV de Senado se tratan todos los temas de presupuesto de la nación. Y una de las funciones del Congreso es realizar control político a funcionarios o entidades que administren o usen recursos públicos. Siendo así, una de las tareas en ocasiones de analizar y realizar informes de los debates

de control político que se llevarán a cabo, para de esta manera identificar si el Senador puede o no hacer una participación en los distintos debates y que sepa que decir en dicha participación de ser el caso.

Análisis de temas del Presupuesto General de la Nación- PNG, y el Marco Fiscal a Mediano Plazo- MFMP: como el PGN tiene que pasar por Comisión IV de Senado antes de ser aprobado, se ha asignado la tarea de analizar las variaciones del PGN 2020 con respecto a los años anteriores, e identificar si los rubros asignados han disminuido o aumentado; además, como este PNG 2020 cuenta con inconsistencias, teniendo que analizar el MFMP 2019 y determinar dónde están las inconsistencias.

Apoyo en actividades y eventos de la oficina: una de las actividades más importantes en el segundo semestre del año para la oficina del Senador Juan Luis Castro fue la venta del Congreso, con lo que se pretendía generar conciencia en los trabajadores del Congreso y ojo público, sobre los planes del Ministerio de Hacienda de enajenar una de las empresas más rentables del país, Interconexión Eléctrica S.A. La campaña tenía letreros en todas partes del Congreso, con avisos de "SE VENDE", para captar la atención. El evento fue un éxito y se logró que el Ministerio de Hacienda desistiera – por ahora – de la enajenación de la empresa estatal.

Análisis de la Reforma Tributaria 2019 y las exenciones: este ha sido una de las tareas realizada más significativa de todas, puesto que gracias a ella ha sido posible la realización de este informe. El análisis consiste en identificar cuantas exenciones tributarias hay en el país actualmente, desde que años, y cuales son las más "perversas" y las que sí tiene una función importante. En cuanto a la reforma tributaria, se identificaron las exenciones que tiene y, al igual que en la lista anterior, cuales realmente le sirven al país, y demás.

4. PROPUESTA

Las decisiones que se toman en el Congreso de la República son unas de las más importantes en el país ya que estas afectan a todos los ciudadanos en general.

Realizando un análisis exhaustivo en los temas de interés del senador, se encontraron varias problemáticas, sin embargo, se consideran particularmente especiales los temas de la Comisión IV que son los temas económicos y de presupuesto del país, temas como corrupción, reforma laboral, reforma pensional, ente otros. Con la reciente radicación del nuevo Proyecto de Ley de Reforma Tributaria, reforma que define el curso financiero y tributario del país para el siguiente año, hay varios puntos que pueden afectar a los colombianos, y uno de ellos son las Exenciones Tributarias, a continuación, se explicará la importancia de este tema y que se propone para mejorar esa situación.

4.1.Nombre de la propuesta.

Proposición de la creación de la Comisión de Expertos para el estudio de las exenciones tributarias en Colombia, realizada por el Honorable Senador Juan Luis Castro.

4.2.Diagnóstico.

En la Ley de Financiamiento que presenta el Ministerio de Hacienda y Crédito Público del país cada año, hay un tema particular y de suma importancia, el cual es las exenciones tributarias.

Las exenciones tributarias, permiten que muchas personas naturales, jurídicas y/o sectores económicos del país obtengan beneficios especiales como descuentos en sus declaraciones de renta. Cabe recordar que estas declaraciones se realizan a través de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

Estos favores tributarios son cada vez más comunes en cuanto avanzan los años, se presenta y entra en vigencia la Ley de Financiamiento de cada año en el país. La ley presentada este año por Min Hacienda, fue tumbada por la Corte Constitucional el pasado 16 de octubre del presente año, por ser considerada inconstitucional tras analizar las demandas presentadas en contra de la misma.

Para la revista Portafolio, el error más grande de la Ley de Financiamiento fue que había sido aprobada por la Cámara de Representantes el día 19 de noviembre desconociendo las modificaciones que el Senado le había hecho a dicha Ley la noche anterior, todo esto según los demandantes, a quienes también les pareció que se habían violado reglas muy importantes, ya que prácticamente los representantes “no sabían lo que estaban votando”. (Portafolio, 2019)

En dicha Ley de Financiamiento, que es ahora Reforma Tributaria, se incluían descaradamente más exenciones y descuentos tributarios, estos descuentos le cuestan al país cada

vez más dinero, son 229 las exenciones tributarias que están vigentes en el país actualmente, en las que destacan descuentos en declaraciones de renta, patrimonio e IVA.

4.3.Planteamiento o identificación del problema

Los favores tributarios le cuestan cada vez más al país, estas exenciones aumentan conforme avanzan los años.

De acuerdo con un estudio realizado por el periódico El Tiempo y según cálculos de la Dian y del Ministerio de Hacienda, para el año 2018 la suma que daba en el país de los diferentes beneficios tributarios para las empresas, contribuyentes y demás; era de nada menos que de $80 billones de pesos. (El Tiempo, 2019)

De acuerdo a estimados aproximados, todas estas exenciones al Impuesto al Valor Agregado (IVA), le quitan alrededor de $65 billones de pesos al año a nuestra Nación, cifra que es nueve veces más de el faltante en recaudo frente a lo estimado en la ley de financiamiento inicialmente.

El problema radica en que los huecos fiscales en el país son cada vez más, y el Gobierno a través del Ministerio de Hacienda pretende llenar esos huecos desde el bolsillo de los colombianos de a pie o de la enajenación de empresas rentables para el país como es el caso reciente de la supuesta enajenación de Interconexión Eléctrica S.A. (ISA).

Fueron $78,8 billones de pesos con los que cerró la cuenta del año 2018, esa suma es incluso $5 billones de pesos más de lo que se registró en el año 2017, y al parecer la cifra va en aumento. Y en la Ley de Financiamiento 2019, que fue tumbada por la Corte, las exenciones tributarias eran una parte fundamental de dicho proyecto de ley.

Este no es un tema nuevo, puesto que existen exenciones tributarias de hace más de 50 años en el país, es necesario que sean reguladas y estudiadas, para evaluar si en efecto estas

exenciones siguen siendo eficientes, o si están cumpliendo con el objetivo para el cual fueron creadas como es el caso de la generación de nuevos empleos.

Y que gracias a las respuestas a un Derecho de Petición, se supo que dentro de los subsectores que cuentan con mayores beneficios tributarios (rentas exentas y descuentos tributarios) de las personas jurídicas declarantes (2017) están: las actividades financieras y de seguros, educación, construcción, entre otros.

4.4.Justificación

Las exenciones tributarias representan pérdidas millonarias para todos los colombianos, estos favores se han vuelto cada vez más comunes, especialmente con este gobierno de turno y su Economía Naranja.

El sistema tributario en el país es uno de los sistemas más complejos. Este trabajo, permite una introducción a dicha complejidad, cada uno de los beneficios tributarios vigentes en el país abre a mucha más profundidad los distintos temas, es por lo que en este informe no ahondaremos en los más de 300 beneficios tributarios que existen en Colombia.

En temas de recaudo tributario, el país tiene mucho potencial, sin embargo, este potencial no está siendo propiamente explotado por los numerosos beneficios que se les brindan a muchas grandes empresas – como ejemplo a resaltar-. Estas son empresas que en su gran mayoría tienen la capacidad financiera para hacer grandes aportes al país, pero que no lo hacen y se amparan bajo las exclusiones de renta, patrimonio, etc.

Ejemplos como el anterior hay muchos, y estos son a su vez la razón por la cual la Comisión de Expertos debe volver, para estudiar todas y cada una de las actuales exenciones tributarias del país, y de esta manera, que instituciones como la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público tomen las cartas en el asunto y decidan si: 1. Las exenciones cumplen los requisitos que tienen para obtenerlas (como la generación de empleo), 2. Cuantas de las más de 300 benefician al Estado, 3. Cuantas realmente benefician al pueblo colombiano en general. De esta manera, los huecos fiscales en el país podrían ser menores, y a los ciudadanos de a pie se les afectaría mucho menos con

impuestos finales que buscan llenar los espacios vacíos que deja la corrupción e ineptitud del país.

Se sabe además, y abiertamente que el Congreso de la República no tiene buena imagen ante los colombianos, sin embargo, son los congresistas los que poseen la facultad de mover causas que beneficien a corto, mediano y largo plazo a los colombianos. Y son causas como esta que tienen la capacidad de generar mejores condiciones económicas para los ciudadanos, y tal vez no sea ahora, pero en un futuro, si se estudian y se corrigen los errores que se han cometido en cuanto a materia tributaria en el país, otorgando beneficios a empresas que poseen la suficiencia económica para declarar renta y otros impuestos que le reducirían la carga que llevan en su gran mayoría los ciudadanos de a pie.

Este trabajo permite aplicar conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera profesional de Negocios Internacionales, dado que en esta existe un componente muy importante que es el componente de contabilidad y finanzas, que con las asignaturas de Contabilidad General y Financiera, Matemática Financiera, Finanzas Internacionales y Análisis Financiero; asimismo asignaturas como el componente económico con asignaturas como Macroeconomía y Fundamentos de Economía. Todas estas asignaturas facilitaron el estudio de estos temas tributarios, que a pesar de ser complejos, son de suma importancia para el país.

4.5.Objetivo general

Realizar una proposición para la creación de la Comisión de Expertos.

4.6.Objetivos específicos

- Estudiar las exenciones tributarias vigentes en el país.
- Definir cuáles son las exenciones que más le cuestan al Estado.
- Determinar la viabilidad de las exenciones tributarias vigentes en el país.

4.7.Referentes teóricos

Los referentes teóricos utilizados para sustentar este trabajo son producto de investigaciones exhaustivas. Estos referentes tratan de abarcar cada uno de los puntos de la problemática, vista desde diferentes ángulos, como desde lo que plantean algunos economistas, la DIAN, incluso la ANDI.

Se considera de suma importancia realizar una observación del problema y de su solución bajo la mirada de distintos autores o involucrados, puesto que de esta manera se ofrece un estudio mucho más amplio y completo.

4.7.1. Estatuto Tributario Colombiano

Antes de continuar con los temas desarrollados en este informe, es necesario conocer cuáles son las definiciones y regulaciones del Estatuto Tributario colombiano, en el cual están plasmados la mayoría de las exenciones tributarias existentes en el país, porque es este estatuto el que las regula en su gran mayoría.

El Decreto 624 de 1989 o bien conocido Estatuto Tributario, establece del articulo primero al sexto una serie de definiciones y formalidades en cuanto a la recaudación de impuestos se refiere.

El primer articulo habla de la obligación sustancial y su origen, que nace al realizarse el o los presupuestos conocidos en la ley, y que tiene por esencia el pago de tributos; consecuente a esto se define a los contribuyentes, que hacen una parte fundamental al momento de entender todo lo relacionado con los tributos, estos contribuyentes son básicamente los sujetos a quienes se les aplica el hecho generador de la obligación sustancial.

Además de las dos anteriores, se tienen a los responsables, que son las personas que sin tener el nombre de contribuyentes, deben al igual que ellos, cumplir con la obligación de estos por disposición de la ley.

Asimismo, se establece en el artículo 5 (quinto) del presente decreto, que el conocido impuesto sobre la renta y sus complementarios constituyen un solo tributo, y comprende a personas naturales, demás contribuyentes, sucesiones ilíquidas y bienes destinados a fines especiales (en donaciones o asignaciones modales).

4.7.2. Beneficios Tributarios

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, que es la entidad que se encarga del recaudo de impuestos en Colombia, defiende las exenciones tributarias, y es importante tener en cuenta la opinión de las partes involucradas en este complejo tema.

En un Derecho de Petición solicitando información sobre las exenciones tributarias a la DIAN, su postura defendiendo las exenciones se da en sus funciones para el Estado colombiano, ya que ellos consideran que los beneficios tributarios son instrumentos fiscales para la implementación de intereses y políticas de carácter público. En el deber ser, tales intereses o políticas públicas son correspondientes con los fines del Estado. El recaudo dejado de percibir debido al uso de los beneficios tributarios definidos legalmente, se denomina gasto tributario. Con el objetivo de ofrecer elementos para el análisis de los hechos que hacen parte de la justificación y razonabilidad de los beneficios tributarios y el gasto tributario, el inventario que se presenta propone una clasificación de los objetivos de tales incentivos a partir de tres funciones tradicionalmente analizadas en el campo de las finanzas públicas:

1. "Función de asignación - Provisión de bienes y servicios públicos.

En esta función se clasifican aquellos beneficios tributarios orientados a promover la participación de actores privados en la creación y provisión de bienes y servicios de carácter público.

Dentro de la caracterización adelantada, se observa que en este tipo de beneficios el derecho al uso se adquiere en virtud del cumplimiento de un comportamiento esperado, de una contribución por parte del sujeto pasivo del impuesto modificado.

2. Función de distribución – Distribución secundaria de la renta y redistribución.

Este tipo de beneficios tributarios pretenden una distribución secundaria de la renta o redistribuciones a través de la exclusión de impuestos de bienes o servicios públicos o de primera necesidad.

En estos casos el beneficio se adquiere en virtud de una condición “especial” del sujeto pasivo dentro del ordenamiento económico, social, político, cultural o ambiental del país, lo que amerita un trato tributariamente desigual.

Revisada buena parte de la jurisprudencia colombiana, se encuentra que, para evaluar la equidad y la justicia de este tipo de exenciones dentro del Sistema Tributario Colombiano, la Corte Constitucional analiza la razonabilidad de las condiciones que se tuvieron en cuenta para dar un trato diferenciado y la proporcionalidad del beneficio."

3. Función de estabilización – mejorar niveles de empleo, estabilización de precios, equilibrio en la balanza de pagos o crecimiento económico.

En esta función se clasifican aquellos beneficios tributarios dirigidos a lograr objetivos de carácter macroeconómico como los enunciados.

Sin que sea una generalidad, en esta tipología también se observa que el beneficio está condicionado a un comportamiento por parte del sujeto pasivo. Por ejemplo, generar empleos, realizar inversiones, capitalizar sus empresas.

Y además de las tres funciones mencionadas anteriormente, se tiene una cuarta que es de administración y control tributario, en la cual este tipo de beneficios tributarios operan como incentivos para que los declarantes y/o contribuyentes mejoren los niveles de información de sus transacciones económicas frente a la administración tributaria y aumentar, de parte de esta, las oportunidades de control de las obligaciones formales y sustanciales.

En este caso también se encuentran aquellas situaciones potestativas de la administración tributaria que, sin representar una modificación a los elementos estructurales de los impuestos, pueden constituir un beneficio a los contribuyentes en situaciones específicas y consagradas en la Ley. Este es el caso de los anticipos del Impuesto sobre la Renta.

4.7.3. Economía colombiana: finanzas y contabilidad

Primeramente, para un caso general, se presenta la relación de las políticas de la economía regional en el caso de México, y que según el autor Merchand Rojas, el objetivo principal de cualquier política regional es: 1. Desarrollar las áreas atrasadas; 2. Reducir desequilibrios, y 3. Apoyar a las regiones con problemas sectoriales. (Merchand Rojas, M. 2007).

Estos tres objetivos deberían ser los mismos que se busquen en este caso con la Reforma Tributaria que se encuentra en trámite, no obstante, lo que parece que busca esta reforma con sus exenciones es una mayor desigualdad.

Siendo así, no se puede dejar de lado una pequeña idea de lo que concierne a la economía colombiana en su ámbito tributario.

En un informe presentado por la ANDI encontramos que a 2016, se habían llevado a cabo 14 reformas tributarias en los últimos 24 años en Colombia, es decir una reforma tributaria cada 1,7 años, lo que ha provocado que en el país se aumente el clima de incertidumbre que para el caso de los negocios, genera desconfianza y poca credibilidad en las reglas de juego en cuanto a este tema. (ANDI, 2017)

4.7.4. Comisión de Expertos

La Comisión de Expertos tuvo presencia en el 2015, realizando un trabajo exhaustivo, en el que llegó a la misma conclusión que la mayoría gente sensata piensa hoy: es necesaria una Reforma Tributaria estructural. Ellos, basados en estudios que fundamentan dicho argumento, con un informe presentado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que constaba de 318 páginas. A continuación, un resumen breve de lo manifestado en dicha Comisión.

En febrero del año 2015, el Gobierno Nacional creó la Comisión de Expertos pata la Equidad y la Competitividad Tributaria de acuerdo con lo expresado por la Ley 1739 de 2014 y el Decreto 0327 de 2015. Dicha Comisión, se encargó de estudiar el régimen tributario en el país, estudiando entre sus temas el impuesto sobre la renta y CREE, el impuesto sobre la renta y complementarios, y los beneficios tributarios vigentes a la época. Después de 10 meses de

trabajo, se le entregó al Gobierno Nacional un documento en el que estaban las recomendaciones que se consideraban pertinentes a aplicar en cuanto a los beneficios tributarios, recomendaciones que a la fecha no han sido escuchadas.

En cuanto a este nuevo gobierno, el artículo que crea la Comisión de Expertos fue inicialmente incluido en la Ley de Financiamiento de 2018, siendo este reglamentado por un Decreto presidencial en el mismo año.

El articulo era el 106 de la Ley de Financiamiento de 2018, que fue derogado al caerse la Ley. En el artículo se creaba la comisión, se establecían los plazos de conformación y realización del informe a presentar.

Por otra parte, el Decreto presidencial 873 del 20 de mayo de 2019, el cual reglamentaba el artículo anterior, fue más especifico en cuanto a la creación de la Comisión, contando con 2 artículos, establece detalladamente quienes harán parte de la Comisión, quien la asesoraría, las funciones, su clausura, entre otros.

Estas circunstancias del Decreto y de la Ley son los mismos expresados en la Proposición Aditiva presentada en la solución ofrecida a la problemática, como se expresa no es algo nuevo, no es un “invento” de ningún congresista, el articulo y decreto fueron propuestos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que convenientemente retiraron a sabiendas que con su nueva Ley de Financiamiento y Reforma Tributaria incluyen nuevas exenciones que aumentarán aún más el déficit fiscal existente en el país.

4.8.Plan de acción

El plan de acción que pareció más prudente fue el siguiente:

1. Realización de una lista de todas las exenciones tributarias vigentes en el país: gracias a diferentes fuentes y respuestas a derechos de petición, se logró obtener la información necesaria para realizar una lista lo más completa posible, en la cual se contaron exactamente 330 beneficios aduaneros y tributarios vigentes en Colombia.
2. Investigación sobre la existencia de decretos, artículos o leyes relacionados a la Comisión de Expertos, en la cual se encontraron los siguientes:
   2.1. Articulo 106 de la Ley 1943 de 2018, o la llamada Ley de Financiamiento que fue tumbada por la Corte Constitucional, el cual propone la creación de la comisión de expertos, sin embargo, cuando se cayó la Ley de Financiamiento, este artículo también lo hizo con ella.
   2.2. Decreto 873 de 2019, el cual reglamenta la constitución y funcionamiento de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial de que trata el artículo 106 de la Ley 1943 de 2018.
   2.3. Articulo 98 del Proyecto de Ley de Reforma Tributaria 2019, presentado el 22 de octubre del presente año, en el cual habla de la Comisión de Expertos, sin embargo, es un artículo que no cuenta con la estructura necesaria.
3. Creación de la Proposición Aditiva[1] que busca que se incluya en el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria presentado el 22 de octubre de 2019, la creación de la Comisión de Expertos para el estudio del régimen tributario en el país, a niveles regionales, territoriales y nacionales, con el fin de proponer una reforma que esté orientada a la mejora de dicho

[1] Proposición Aditiva es la que busca agregar algún artículo o parágrafo a un Proyecto de Ley en este caso.

régimen. La Proposición es el mismo artículo 106 de la Ley 1943 de 2018, que fue prácticamente eliminado en el Proyecto de Ley de Reforma Tributaria presentado por el Ministerio de Hacienda.

4. Radicación de la Proposición Aditiva, la radicación se realizó en la Comisión Tercera[2] de Cámara de Representantes. En la Comisiones Tercera de Cámara y Senado, se está teniendo en estos momentos los debates del Proyecto de Ley de Reforma Tributaria.

[2] Compuesta de diecisiete (17) miembros en el Senado y veintinueve (29) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: **hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias**, entre otros temas económicos a escala de país.

4.9.Resultados obtenidos

Los resultados esperados son que al igual que se realizó en 2015, con el informe final presentado al Ministro de Hacienda y Crédito Público, de la Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, por Fedesarrollo; se da la creación de la Comisión de Expertos, haciendo caso a la proposición aditiva presentada en el debate de la Reforma Tributaria 2019, en la Comisión Tercera de Cámara y de Senado.

Mediante la creación de la Comisión de Expertos para el estudio del régimen tributario en Colombia, se espera que dicha comisión mediante el análisis e investigación de todo lo relacionado a lo tributario, realice un informe en el que se tengan en cuenta los más de 200 beneficios aduaneros y tributarios en el país, y que se brinden las recomendaciones necesarias.

Al ser esta comisión una colectividad neutra, es decir que no este a favor o en busca de preeminencias para alguna de las empresas o grandes industrias que reciben los beneficios actualmente. Siendo así, no se tendrán reparos en hacer observaciones argumentadas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que dado el caso, retire los beneficios aduaneros y tributarios a las entidades, sectores y demás que no los merezcan.

Con esto, el recaudo en el país mejoraría considerablemente, porque se explotaría al máximo el potencial que este posee, cerrando brechas de desigualdad social y económica existentes, que no le permiten a las microempresas y a las pymes crecer y a su vez generar mayores empleos. Todo esto sin obviar a los ciudadanos del común que son unos de los más afectados con estas brechas, siendo ellos – prácticamente – los responsables de llenar los huecos fiscales que producen la corrupción, evasión de impuestos y beneficios tributarios.

4.10. Conclusión

Colombia se ha caracterizado interna y externamente por su riqueza cultural, riqueza en bienes primarios mayormente, por el potencial económico que posee pero que no aprovecha, y por su desigualdad.

Este ultimo ha degenerado a la sociedad colombiana, convirtiéndola en un claro ejemplo que podría bien ser llamado “Cosas que NO debes hacer”. No obstante, se sabe bien que ningún país es perfecto, y que en el ejemplo más cercano de América Latina, la desigualdad es un pan de cada día; también es bien sabido que esta desigualdad no es un mal que se pueda curar de la noche a la mañana, sino que es más bien un problema que con las buenas acciones, se irá solucionando poco a poco.

En Colombia, de todas las disconformidades con las que viven los ciudadanos día a día, los temas de impuestos y recaudos son una de ellas, puesto que de la manera incorrecta, y no en busca de generar ingresos para la Nación, lo que se hace es concentrar aún más la riqueza, dejando a esta en las manos de solo unos pocos, y concentrando la pobreza en la vida del resto de ciudadanos que apenas sobreviven el día a día con sueldos desiguales y desempleo de dos dígitos.

La Comisión de Expertos no pretende solucionar todos los problemas que se tienen en Colombia, pero si pretende empezar por uno de ellos. Con un adecuado estudio de los beneficios tributarios y aduaneros en el país, se espera que el Gobierno tome el siguiente paso, para reestructurar este régimen tributario y así mejorar la capacidad de recaudo, alivianando el peso que los civiles del común llevan día a día a sus espaldas, pagando de más mediante impuestos que buscan subsanar los huecos fiscales que no permiten crecer como país.

4.11. Bibliografía

Díaz, Camilo. (2019). *Reforma tributaria y recaudo*. Revista Dinero

Hernández Becerra, Augusto. (2019). *El congreso de Colombia*. Red cultural del Banco de la República en Colombia. Sitio web de Banrepcultural: https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-145/el-congreso-de-colombia

Senado. (2019). *Misión y Visión.* Senado de la República. Sitio web del Senado: http://www.senado.gov.co/

Senado. (2019). *Valores corporativos.* Senado de la República. Sitio web del Senado: http://www.senado.gov.co/

Portafolio. (2019). *Corte Constitucional tumba Ley de Financiamiento del Gobierno Duque.* Revista Portafolio.

El Tiempo. (2019). *8 de cada 10 pesos de las gabelas tributarias se dan en el IVA.* Periódico El Tiempo.

República de Colombia. (1989). *Estatuto Tributario - Decreto 624 de 1989*. Legislación colombiana.

Merchand Rojas, Marco Antonio. (2007). *Teorías y conceptos de economía regional.* Universidad de Guadalajara.

ANDI. (2017). *Estrategia para una nueva industrialización II, Colombia un país de oportunidades.* Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI.

5. AUTOEVALUACIÓN

En el proceso de autoevaluación, lo que se pretende es analizar la postura y comportamiento del futuro profesional en Negocios Internacionales en la unidad de trabajo asignado. Para ello, cabe destacarse el compromiso del estudiante para con la entidad y el senador. Además, es posible señalar la puntualidad, el cumplimiento de horario laboral, y reglamentos a nivel del Centro de Altos Estudios Legislativos (CAEL) y de la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL). Las tareas asignadas han sido cumplidas a cabalidad de acuerdo con las recomendaciones brindadas y en el horario establecido.

La relación profesional con los miembros de la UTL, de CAEL y con los otros practicantes pertenecientes a otras áreas, ha sido siempre la mejor. Se ha basado en una relación de respeto mutuo y mucho profesionalismo, permitiendo que la atmosfera laboral sea la apropiada, proporcionando un ambiente de colaboración y excelente clima laboral.

En términos de fortalezas y debilidades, las fortalezas han sido aprovechadas al máximo, como el conocimiento de ciertos temas de importancia para el trabajo realizado, sumándole la resiliencia a las dificultades, la capacidad de trabajo bajo presión, el aporte de ideas y soluciones a problemáticas que se han presentado a lo largo del trabajo, y el manejo de los tiempos. En cuanto a las debilidades, se puede mencionar que en un principio la falta de familiarización con un horario fijo de trabajo y con algunos temas del trabajo legislativo, sin embargo, las debilidades han sido solo una oportunidad de aprendizaje y suma de fortalezas, por lo que ahora solo se cuentan como experiencias.

6. CONCLUSIONES GENERALES

Con una actitud de satisfacción se ha finalizado el trabajo en la Unidad de Trabajo Legislativo del Honorable Senador Juan Luis Castro, siendo este un trabajo lleno de retos y desafíos.

El trabajo que se realiza en la UTL del senador Juan Luis se hace por y para el país, desde el trabajo para posicionar al senador bajo el foco público y hacerlo más conocido, hasta involucrarse en temas sensibles y que afectan a todo un país.

Siendo Colombia un país en el que las personas se mueren esperando atención medica por parte de sus EPS, el senador Juan Luis es el senador de la salud en Colombia, y es importante que se siga trabajando bajo esa visión.

Que se sigan realizando debates de control político y se continúe mediante investigaciones demostrando que le sirve y que no le sirve al país en materia de salud. Además, que se prolongue la realización de Proyectos de Ley como el de Rurales, como el de Lactancia Materna, Impuestos Saludables, entre otros., que son por y para los colombianos, para que estos tengan una mejor calidad de vida.

7. RECOMENDACIONES GENERALES

Las recomendaciones se darán a nivel de UTL, es decir, recomendaciones para mejorar los procesos internos:

b. Mejora en discursos: que el senador reciba clases o tome un curso de Body Language, para que sus discursos sean más efectivos y tengan el impacto que ameritan, puesto que en ocasiones no tienen ese impacto porque el tono de voz usado no es el apropiado.
c. Establecer mayores conexiones con medios de comunicación nacional: para que las actividades realizadas por el senador cuenten con mayor cobertura, porque actualmente se abordan temas de coyuntura social, política o económica, sin embargo, no tienen la presencia en casi ningún medio importante que se esperaría.
d. Mayor presencia en redes sociales: la red social Instagram, se considera en estos días una de las redes sociales más usadas, y aunque sea principalmente gráfica, podría ser de mucho provecho para brindarle mayor popularidad al senador.
e. Expandir las zonas de concentración de votantes del senador: para una posible reelección podría contar con potenciales votantes en otras regiones, tal es el caso de la costa caribe, donde el senador ya ha sido bien recibido, sin embargo, le hace falta darse un poco más a conocer.
f. Realizar una reunión de cierre de mes: resulta importante compartir con todo el equipo de trabajo los resultados obtenidos al final de cada mes, para hacer una retroalimentación y observación de las cosas que salieron bien y las que no, de esta manera se buscan las fallas y se trabaja de manera específicas en ellas.

8. ANEXOS

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

PROPOSICIÓN ADITIVA

Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley 227 Senado / 278 Cámara "Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones", de la siguiente manera:

ARTICULO NUEVO: Con el fin de evaluar la pertinencia, equidad, progresividad, eficiencia, justicia, prevenir la competencia desleal en la economía colombiana y garantizar el cumplimiento de las finalidades de los beneficios tributarios otorgados en el sistema tributario colombiano, se conformará una comisión conjunta ad honorem, para hacer una evaluación de las prerrogativas existentes en nuestro ordenamiento jurídico. Los sujetos que conformarán la comisión serán:

1- El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
2- El director de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o su delegado.
3- El Contralor General de la República o su delegado.
4- El Ministerio de Comercio Industria y Turismo.
5- El director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
6- El director de la Oficina de Asistencia Técnica Presupuestal del Congreso de la Republica o su delegado.
7- Ocho (8) representantes de las Instituciones de Educación Superior.
8- Dos (2) representantes de organizaciones de la sociedad civil.

Los beneficios tributarios a evaluar serán, entre otros, los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, los ingresos que no se consideran de fuente nacional, los costos y las deducciones generales cuestionadas en relación con el artículo 107 del Estatuto Tributario, las deducciones especiales, la deducción de regalías como contraprestación de la explotación de recursos naturales no renovables, las rentas exentas, las tarifas diferenciales, los descuentos tributarios, y todas y cada una de las exenciones, exclusiones y demás tratamientos diferenciales de los tributos directos e indirectos.

Parágrafo 1: La Comisión se conformará a más tardar, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y será presidida por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

El Gobierno nacional determinará el funcionamiento de dicha Comisión, la cual se dictará su propio reglamento.

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: Giovani
Fecha: 18 Nov. /19.
Hora: 12:10 p
Número de Radicado: 5976.

Ilustración 4Copia de la proposición presentada

Parágrafo 2: Los representantes de las Instituciones de Educación Superior serán escogidos por el Consejo Nacional de Educación Superior – CESU, teniendo en cuenta criterios de técnicos de transparencia, meritocracia, acreditación, y la calificación de los grupos de investigación adscritos a cada institución por parte del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación – Colciencias, o quien haga sus veces.

Los representantes de las Instituciones de Educación Superior serán cuatro (4) de instituciones públicas y cuatro (4) de instituciones privadas.

Los representantes de la sociedad civil serán seleccionados entre entidades que tengan al menos tres (3) años de experiencia en el tema tributario y/o fiscal y que manifiesten su interés en participar en la comisión. La selección deberá observar los principios de mérito, transparencia y experiencia en investigaciones y publicaciones en asuntos fiscales.

Las asociaciones que se presenten no podrán estar vinculadas de manera directa con beneficiarios de los tratamientos tributarios preferenciales y/o gremios económicos, con el fin de garantizar la independencia de la comisión de estudios.

Parágrafo 3: El objeto de la evaluación es determinar el costo fiscal y la efectividad de los beneficios tributarios, analizando sus efectos en el desarrollo económico del país, la generación de empleo, la distribución del ingreso, la disminución de la pobreza y desigualdad, el aumento de la productividad, la disminución del precio de los bienes de venta al público y en general las finalidades para los cuales fueron creados los beneficios tributarios o tratamientos preferenciales.

Parágrafo 4: El resultado de la evaluación deberá determinar si cada beneficio tributario evaluado cumple con su finalidad y que efectos produce en relación con las variantes del objeto de estudio de la evaluación, con el propósito de recomendar su eliminación, modificación o continuación.

JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA

Senador de la República de Colombia

Ilustración 5Copia de la proposición presentada

Ilustración 6 Comisión IV de Senado

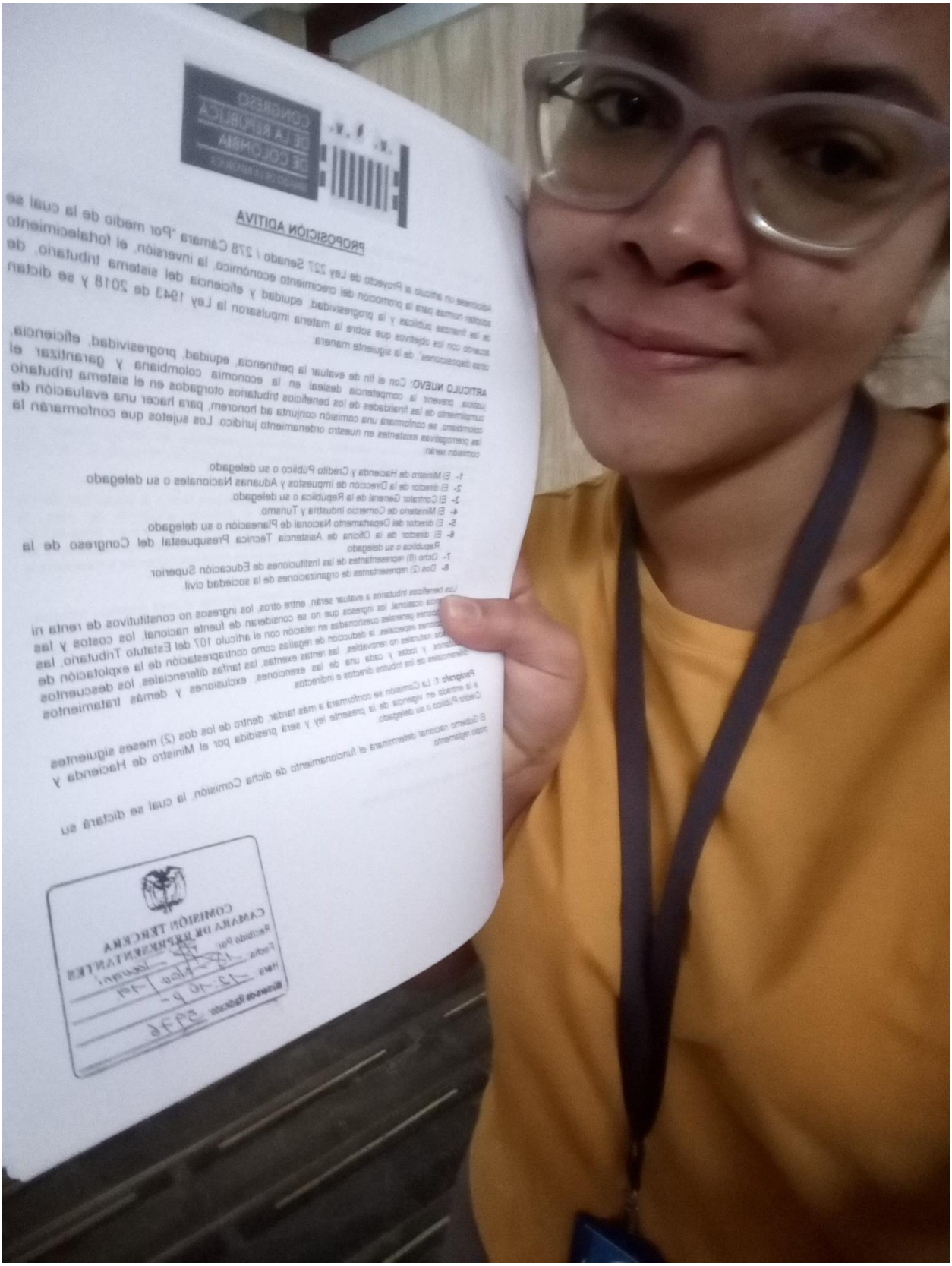

Ilustración 7 Radicando la Proposición

Ilustración 8 Senador Juan Luis Castro en rueda de prensa

Ilustración 9Junto al Ex-candidato presidencial Sergio Fajardo

rdo en el balance de la Consulta Ant

Ilustración 10 Senador Juan Castro junto a Sergio Fajardo

Ilustración 12 Desayuno de la CUT para discutir sobre prensiones

Ilustración 11Algunos miembros del equipo antes de debate sobre las EPS en Plenaria

Ilustración 13Junto al senador Juan Luis Castro

Ilustración 14Junto a la segunda practicante de la oficina

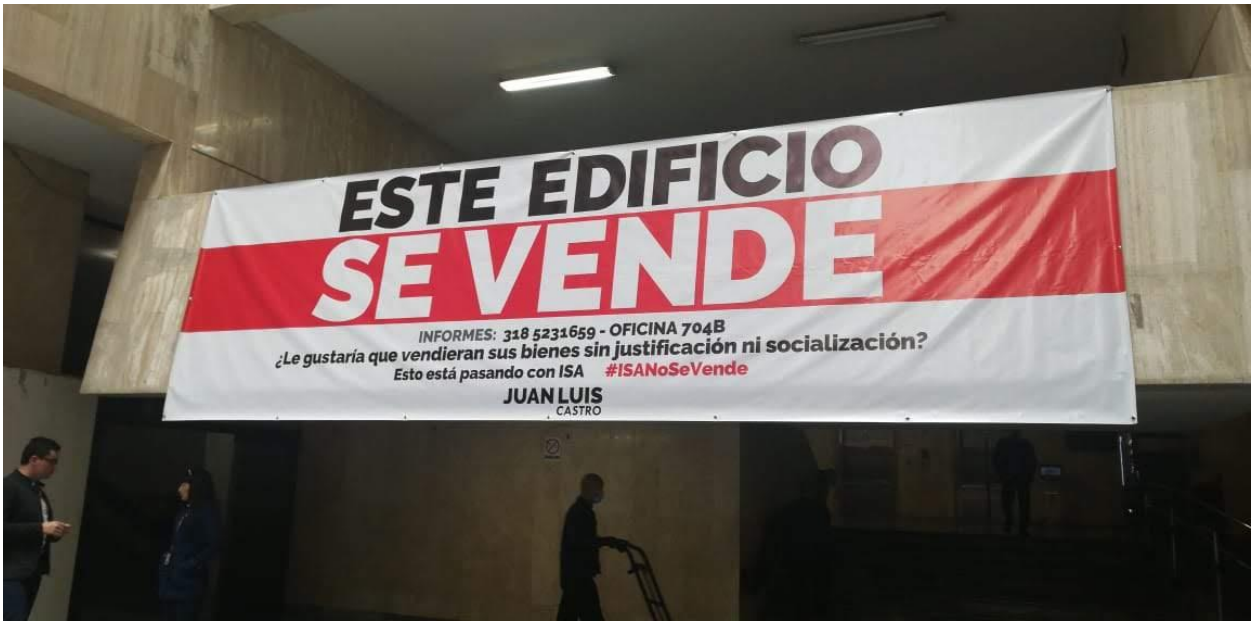

Ilustración 16El día en que se puso en venta el Congreso

Ilustración 15Junto a compañeros de la oficina en Halloween

Ilustración 17Junto a compañeros practicantes en CAEL

Ilustración 19 I reunión para la Auditoria de la deuda pública

Ilustración 18 Primer día de trabajo volanteando junto al senador