

CARACTERIZACIÓN DE LA NUEVA REFORMA TRIBUTARIA LEY 1819 DE 2016  
EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y HOSPITALES EN LA  
CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO

CATERINE GARCIA ACOSTA  
ANYI CATERINE GÓMEZ GÓMEZ

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
CONTADURÍA PÚBLICA  
PASTO NARIÑO  
2019

CARACTERIZACIÓN DE LA NUEVA REFORMA TRIBUTARIA LEY 1819 DE 2016  
EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y HOSPITALES EN LA  
CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO

CATERINE GARCIA ACOSTA  
ANYI CATERINE GÓMEZ GÓMEZ

Trabajo de grado presentado modalidad monografía como requisito para optar el  
Título de Contador Público

Asesor:  
GERARDO TORRES MESIAS

UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS  
CONTADURÍA PÚBLICA  
PASTO NARIÑO  
2019

## **NOTA DE RESPONSABILIDAD**

Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado son responsabilidad de los autores.

Artículo 1 del acuerdo No 324 de Octubre 11 de 1966, amañado por el honorable consejo directivo de la universidad de Nariño.

**NOTA DE ACEPTACIÓN:**

---

---

---

---

---

Firma del Presidente del Jurado

---

Firma del Jurado

---

Firma del Jurado

San Juan de Pasto, Septiembre 2019

## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar nuestros agradecimientos van dirigidos a Dios, por habernos acompañado a lo largo de nuestra carrera y por ser nuestra fortaleza en momentos de debilidad, y siempre iluminar nuestras mentes.

Les agradecemos a nuestros profesores Gerardo Torres Mesias, Carlos Andres Pantoja y al profesor Isidro Ibarra por su continua dedicacion y entrega en el apoyo a la elaboracion de nuestro trabajo de grado, y tambien por haber compartido sus conocimientos con nosotros.

## DEDICATORIA

A Dios gracias por regalarme el privilegio de ser concebida por dos padres maravillosos, Arturo Gómez e Irene Gómez, ellos que sin esperar nada, han estado ahí formándome como persona y apoyándome para lograr ser una excelente profesional.

A David Vallejo por ser mi compañero, amigo y el amor de mi vida, gracias por formar parte de este gran proyecto.

Gracias familia por brindarme todo lo necesario para alcanzar mis metas y propósitos, y aunque nada termina acá, quiero que sepan que me siento feliz y orgullosa de contar con todos ustedes. Hay un Proverbio que dice que *la guerra se hace con buena estrategia; la victoria se alcanza con muchos consejeros...* es cierto, todos ustedes estuvieron ahí animándome y como resultado esta esté peldaño que hoy alcanzó.

La vida premia los esfuerzos y hoy me he ganado el primero de muchos que anhelo alcanzar, tengo un baúl lleno de sueños y les agradezco a todos por ser parte de mi vida.

*Anyi Caterine Gómez Gómez*

Gracias a Dios y la Virgen por brindarme la salud, sabiduría y mi familia. Al principal constructor de mi vida y mis sueños: mi hermano Adrián... has cumplido el legado que Papá te dejó, admiración y todo mi amor para ti, infinitas gracias por tanto y mas de lo que nos das.

A mi Papá Segundo García "Papi aquí tu hija convertida en una profesional, ella la que te ayudaba a recaudar y llevar las cuentas de pequeña", gracias Papi tu fuiste, eres y serás quien me inspira a ser hoy una Contadora Pública, excelente persona y profesional en formación, es momento de que regreses y brindes con tus hijos el cumplimiento de sus metas. A mi mamá y mi hija motivo de felicidad, entrega y ganas de continuar construyendo sueños, a mis hermanos y demás familiares por ser mi apoyo e inspiración. Los Amo!

Gracias alma mater, infinitas gracias.

*Caterine Garcia Acosta*

## **RESUMEN**

Con el paso de la historia en Colombia se han presentado continuas reformas tributarias, esto con el fin de suplir las necesidades de financiamiento de gasto público. Una de los problemas que encontramos en cuanto al sistema tributario colombiano es la evasión y elusión fiscal y dentro de esto, figuras jurídicas como las entidades sin ánimo de lucro que son un punto clave para poder obtener beneficios tributarios sin estar cumpliendo con el verdadero objetivo de las ESAL.

El presente trabajo pretende caracterizar la reforma tributaria ley 1819 del 2016 en entidades sin ánimo de lucro en la ciudad de San Juan de Pasto enfocándonos en los hospitales y instituciones de educación superior.

## **ABSTRACT**

With the passage of history in Colombia there have been continuous tax reforms, this in order to meet the needs of financing public spending. One of the problems that we find regarding the Colombian tax system is tax evasion and elution and within this, legal figures such as non-profit entities that are a key point to obtain tax benefits without meeting the true objective of ESAL.

This work aims to characterize the tax reform law 1819 of 2016 in non-profit entities in the city of San Juan de Pasto focusing on hospitals and institutions of higher education.



## CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>16</b>
<b>2. GENERALIDADES</b>	<b>17</b>
<b>2.1. Tema de Investigación</b>	<b>17</b>
<b>2.2. Título de Investigación</b>	<b>17</b>
<b>2.3. Línea de Investigación</b>	<b>17</b>
2.3.1. Sublínea de investigación	17
<b>2.4. Planteamiento del Problema</b>	<b>17</b>
2.4.1. Análisis y descripción de la situación actual	17
2.4.2. Formulación del problema	19
2.4.3. Sistematización de variables	19
<b>2.5. Objetivos</b>	<b>19</b>
2.5.1. Objetivo general	19
2.5.2. Objetivos específicos	19
<b>2.6. Justificación</b>	<b>20</b>
<b>2.7. Delimitación de la Investigación</b>	<b>21</b>
2.7.1. Teórica	21
2.7.2. Espacial	21
2.7.3. Temporal	21
<b>3. MARCOS REFERENCIALES</b>	<b>22</b>

<b>3.1. Marco Contextual</b>	<b>22</b>
3.1.1. Reseña histórica	22
3.1.2. Entornos de investigación	34
<b>3.2. Marco Teórico</b>	<b>37</b>
3.2.1. Antecedentes, base conceptual y estado del arte	37
3.2.2. Fundamentación teórica	42
3.2.3. Impacto de la reforma tributaria sobre la inversión, generación de empleo y crecimiento económico.	51
<b>3.3. Marco Legal</b>	<b>53</b>
3.3.1. Ley 1819 de 2016	53
3.3.2. Constitución Política de Colombia	53
3.3.3. Ley 1739 del 2014	62
<b>3.4. Marco Conceptual</b>	<b>62</b>
3.4.1. Sistemas tributarios	65
<b>4. PROCESO METODOLÓGICO</b>	<b>67</b>
4.1.1. Tipo de Investigación	67
4.1.2. Investigación explicativa – exploratoria	67
4.1.3. Enfoque de la investigación	67
4.1.4. Método de investigación	68
<b>4.2. Fuentes de Recolección de Información</b>	<b>68</b>
4.2.1. Información primaria	68

4.2.2. Información secundaria	68
<b>4.3. Hipótesis</b>	<b>68</b>
<b>4.4. Población y Muestra</b>	<b>69</b>
4.4.1. Población	69
4.4.2. Muestra	69
<b>5. RESULTADOS</b>	<b>70</b>
<b>5.1. Capítulo I: Normatividad y obligaciones vigentes para las instituciones de educación superior y hospitales frente a la reforma tributaria (Objetivo 1)</b>	<b>70</b>
5.1.1. Marco normativo con la implementación de la ley 1819 del 29 de diciembre de 2016 para las entidades pertenecientes al Régimen Tributario Especial.	71
5.1.2. Obligaciones vigentes para las instituciones de Educación Superior y Hospitales frente a la reforma tributaria	73
5.1.3. Registro Web	73
5.1.4. Actualización del RUT para los Contribuyentes del Régimen Tributario Especial	74
5.1.5. Exención Sobre el Beneficio Neto o Excedente	74
5.1.6. Cambios en el Objeto Social	75
5.1.7. Fiscalización en cabeza de la DIAN al Régimen Tributario Especial	76
<b>5.2. Capítulo II: Comparación de la legislación actual frente a la anterior</b>	<b>77</b>
<b>5.3. Capítulo III. Variables críticas que trae la reforma para las Instituciones de Educación Superior y Hospitales</b>	<b>81</b>
<b>6. CONCLUSIONES</b>	<b>93</b>

<b>7. RECOMENDACIONES</b>	<b>94</b>
<b>8. BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>95</b>
<b>9. ANEXOS</b>	<b>101</b>

## LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Principales reformas tributarias de la historia de Colombia .....	27
Tabla 2. Información general San Juan de Pasto (N) .....	34
Tabla 3. Actividades económicas de mayor importancia en el municipio de Pasto .....	36
Tabla 4. Comparativo de las últimas legislaciones en Colombia .....	77

## LISTADO DE FIGURAS

Figura 1. Estructura del gasto público en Colombia.....	50
Figura 2. Total de firmas analizadas por tamaño y sector productivo .....	52
Figura 3. Nueva Categorización del Régimen Tributario Especial según Ley 1819 de 2016.....	72

## **LISTADO DE ANEXOS**

Anexo 1. Encuesta Gestión Fiscal y Reforma Tributaria.....	101
Anexo 2. Presupuesto de investigación .....	109
Anexo 3. Cronograma de Actividades.....	110

## 1. INTRODUCCIÓN

A través de la historia el país se han presentado dificultades en el ámbito económico a causa de la deuda externa, haciendo que gran parte del producido sea asignado al pago de la misma, por ello, con el paso de los años se ha visto reflejada la necesidad de plantear medidas que modifiquen la estructura económica del país. En los últimos años, la caída del precio del petróleo ha reducido los ingresos del país, en este concepto el Gobierno Nacional decidió construir una reforma para una economía variada e independiente de los ingresos minero-energéticos.

La tributación hace referencia a los impuestos que pagan las empresas, organizaciones y población en general al Estado por diferentes aspectos, estos pagos hacen parte de la mayoría de los ingresos del Estado, de ahí se distribuyen en recursos para la inversión social, infraestructura, gastos administrativos y demás. Cada país cuenta con una estructura de impuestos que establece aquellos que tienen la obligación de cancelarlos, dependiendo de las necesidades del país y las políticas de los gobiernos, estas estructuras se modifican constantemente. Según el Banco de la República<sup>1</sup> a esto se le denomina Reforma Tributaria.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional ha establecido una reforma con el fin de afrontar la necesidad de ingresos en el país, determinando que las personas o empresas que generen mayores ingresos paguen un monto mayor de impuestos al Estado, de igual forma penalizar a aquellos que evadan impuestos.

El presente proyecto se realizará con el fin de analizar las exenciones y las clases de impuestos nacionales que existen en las entidades sin ánimo de lucro, de igual forma, realizar un análisis del impacto tributario que ha tenido la Ley 1819 de 2016 en dichas entidades, identificando los impactos generados en instituciones de educación superior y hospitales que pasarán de ser no contribuyentes a pertenecer al régimen tributario especial.

---

<sup>1</sup> Subgerencia Cultural del Banco de la República. Reforma Tributaria. (2015). Bogotá, Colombia.



## **2. GENERALIDADES**

### **2.1. Tema de Investigación**

Reforma Tributaria Estructural.

### **2.2. Título de Investigación**

Caracterización de la nueva Reforma Tributaria Estructural, Ley 1819 de 2016 en Instituciones de Educación Superior y Hospitales, en la ciudad de San Juan de Pasto.

### **2.3. Línea de Investigación**

Los Impuestos en Colombia.

#### **2.3.1. Sublínea de investigación**

El presente estudio se realizará bajo la sublínea de investigación del área tributaria, analizando el impacto generado por la nueva reforma tributaria.

### **2.4. Planteamiento del Problema**

#### **2.4.1. Análisis y descripción de la situación actual**

Con el objetivo de reglamentar las pequeñas y medianas empresas y generar oportunidades de empleo, el gobierno colombiano encabezado por el presidente de la República Juan Manuel Santos, sancionó como la ley de la reforma tributaria 1819 de 2016, esto como medida para modernizar el sistema tributario del país. Los tres términos que la hacen estructural son la simplicidad, progresividad y equidad. Su estructura fue planteada con el fin de mantener un control sobre la evasión de impuestos, facilitando la forma de entendimiento y pago de los mismos, por ello se eliminaron tributos y se simplificaron trámites y declaraciones. La reforma le apostó a la progresividad, asegurando que quienes ganaran más, pagarían más, para de esta manera mejorar la equidad teniendo en cuenta la capacidad de pago de los colombianos.

Se consideró necesaria la reforma debido a que “la caída de los precios del petróleo redujo en \$24 billones los ingresos del Gobierno Nacional y resaltó la necesidad de construir una economía diversificada, menos dependiente de los ingresos minero-energéticos”<sup>2</sup>.

Como bien se sabe en temas de tributación, los debates en Colombia se generan principalmente por las constantes reformas tributarias, puesto que según el gobierno los ingresos provenientes de los impuestos son los que ayudan en gran parte a suplir las necesidades económicas en temas tanto de financiación de la deuda externa como el desarrollo económico y social del País.

En el mismo sentido, la reforma fortalece el régimen de las entidades sin ánimo de lucro realizando un control continuo sobre la evasión de impuestos, de igual forma conservando los beneficios tributarios para las entidades que ejercen una de las 13 actividades meritorias (salud, educación, cultura, deporte, entre otros), posibilitando el acceso a la comunidad<sup>3</sup>.

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) son aquellas que no buscan un fin lucrativo, son personas jurídicas que no distribuyen sus utilidades ni excedentes, sino que están encaminadas a un fin social o comunitario. En Colombia, estas entidades se rigen con el régimen tributario especial, o como no contribuyentes, en muchos casos este tipo de entidades han sido utilizadas para hacer posible la evasión de impuestos<sup>4</sup>.

Con la reforma tributaria de la ley 1819 de 2016 que modifica la ley 1739 del 2014, lo que busca el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es ser más eficaz a la hora de ejercer el control sobre las entidades<sup>5</sup>, en este aspecto es importante destacar que las entidades que pertenecen al régimen tributario especial tienen que demostrar ante la DIAN, que sus actividades están siendo netamente meritorias para poder seguir perteneciendo al régimen tributarios especial (RTE).

Para entidades tales como: Instituciones de educación superior y hospitales, que pasarán de ser no contribuyentes a pertenecer al régimen tributario especial, se pretende identificar el impacto generado por la reforma en dichas entidades. Para

---

<sup>2</sup> Ministerio de Hacienda; DIAN. Abecé de la Reforma Tributaria. ¿Qué es la reforma tributaria, por qué es estructural y por qué era necesaria? (2016). Bogotá, Colombia.

<sup>3</sup> Ibíd. 2.

<sup>4</sup> Franco, W.; Sarmiento, D.; Serrano, G.; Suárez, G. (2015). Documento de Orientación Técnica 14. Orientación Técnica sobre Entidades Sin Ánimo de Lucro. Consejo Técnico de la Contaduría Pública. Bogotá, Colombia.

<sup>5</sup> Congreso de la República. Ley 1819. (2016). Diario Oficial 1819 de diciembre 29 de 2016. Bogotá, Colombia.

lo anterior, será necesario hacer un análisis de las exenciones y las clases de impuestos nacionales que existen en las entidades sin ánimo de lucro, de igual forma, realizar un análisis del impacto tributario que ha tenido la ley 1819 de 2016 en dichas entidades<sup>6</sup>.

#### **2.4.2. Formulación del problema**

¿Cuál es la caracterización de la nueva reforma tributaria estructural Ley 1819 de 2016 en las instituciones de educación superior y hospitales, en la Ciudad de San Juan de Pasto?

#### **2.4.3. Sistematización de variables**

- ¿Cuál es la normativa y el concepto de las entidades sin ánimo de lucro frente a la reforma tributaria?
- ¿Cuál es la caracterización de la nueva reforma tributaria en las instituciones de educación superior y hospitales?
- ¿Cuáles son las obligaciones y beneficios tributarios aplicados a las entidades sin ánimo de lucro?

### **2.5. Objetivos**

#### **2.5.1. Objetivo general**

Caracterizar la nueva reforma tributaria Ley 1819 de 2016 en instituciones de educación superior y hospitales en la Ciudad de San Juan de Pasto.

#### **2.5.2. Objetivos específicos**

- Describir la normatividad y obligaciones vigentes para las instituciones de Educación Superior y Hospitales frente a la reforma tributaria.
- Realizar un análisis comparativo entre la Ley 1819 de 2016 y la normatividad anterior.
- Determinar las variables críticas que trae la reforma para las Instituciones de Educación Superior y Hospitales.

---

<sup>6</sup> Puyo, Daniel. (2017). La reforma tributaria y las Entidades Sin Ánimo de Lucro. Bogotá, Colombia.

## 2.6. Justificación

Como se ha mencionado en líneas anteriores, el Gobierno creó la Ley 1819 del 2016, con el fin de realizar un mayor control sobre la evasión de impuestos, por ello, dicha reforma ajusta la reglamentación que concierne a las entidades sin fines de lucro usadas en muchas ocasiones de manera fraudulenta como oportunidad para la evasión del pago de los mismos, por consiguiente el presente trabajo se realiza con el fin de caracterizar la nueva reforma tributaria en Instituciones de Educación Superior y Hospitales en San Juan de Pasto.

Distintos tipos de efectos trae consigo el hecho de practicar la evasión de impuestos entre ellos se encuentran los de índole económica brindando privilegios económicos a los contribuyentes evasores conduciendo a la inequidad entre los que cumplen y los que no, que se denomina “diferencias del sacrificio económico” y esto incide de forma negativa en una empresa de acuerdo a las características de cada ente económico. Como consecuencia, existe una alteración del equilibrio de mercado llegando a modificar precios y costos. Otros efectos de carácter psicológico dado que la mayor cantidad de contribuyentes termina por comportarse de manera similar a los evasores de impuestos por ser consideradas imposiciones, acompañadas del sentimiento de pagar para que el dinero finalmente sea mal gastado por los entes gubernamentales debido a una mala administración del tesoro nacional. Por otro lado, no existen buenas políticas tecnológicas por parte del gobierno que disparen hacia el control de la evasión de impuestos y de otro lado y para finalizar están los efectos político financieros donde el gobierno como ente regulador aún se encuentra buscando la forma de realizar una buena distribución económica del tesoro público y además que las personas encargadas de realizar estas labores tengan un juicio crítico y moral que conduzca a la población en general a confiar en el progreso de la nación<sup>7</sup>.

Con esta investigación se busca conocer los efectos que la nueva reforma tributaria ha generado en las ESAL, para esto se hace necesario realizar una serie de entrevistas y encuestas con las personas responsables del manejo del área tributaria de estas entidades y a la comunidad en general, de tal forma que se haga comprender que el fenómeno de evadir impuestos no solo se realiza en Colombia y que se evade por distintos motivos puesto que una cantidad de la riqueza se convierte en una carga y que el contribuyente lo considera injusto porque no se tiene

---

<sup>7</sup> Parra, Orlando; Patiño, Ruth. (2010). Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001 – 2009. Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, vol. XVIII, núm. 2, pp. 177-198. Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia.

en cuenta el poder adquisitivo. Además, una de las consecuencias de la evasión fiscal es que los ingresos aumentan, pero el consumo también es superior y esto recae en un aumento de los precios por la existencia de carga impositiva futura lo que reduce el capital social de la economía.

Es importante señalar además, que a nivel mundial se hacen evidentes muchas formas de evasión de impuestos (incluyendo en el entorno colombiano) y que muchas fundaciones como entidades sin ánimo de lucro, se han creado para tal fin, por lo tanto, esta investigación se enfoca en determinar el impacto que ha tenido la práctica de este tipo de conducta en la ciudad de Pasto.

## **2.7. Delimitación de la Investigación**

### **2.7.1. Teórica**

La elaboración de la presente investigación parte de la problemática ocasionada por la implementación de la nueva reforma tributaria Ley 1819 del 2016, basándose en los datos recolectados por medio de encuestas dirigidas a instituciones de educación superior y hospitales de la ciudad de San Juan de Pasto.

### **2.7.2. Espacial**

El estudio de esta investigación se realizará puntualmente con el personal responsable del área tributaria tanto en Instituciones de Educación Superior, como en Hospitales de la ciudad de San Juan de Pasto.

### **2.7.3. Temporal**

El estudio de esta investigación inicia en el mes de abril y culminará en el mes de septiembre del año 2019.

### 3. MARCOS REFERENCIALES

#### 3.1. Marco Contextual

##### 3.1.1. Reseña histórica

La necesidad de realizar reformas tributarias se debe a los requerimientos de ingresos del país y el tipo de políticas establecidas por los gobiernos, por ello a través de la historia se han reglamentado diferentes reformas de gran importancia en Colombia.

En los primeros años de la República no se realizaron modificaciones notables en la estructura fiscal del país, esta consistía principalmente en impuestos como el tributo de indios, las medias anatas seculares o eclesiásticas y la bula de cruzadas como impuestos directos, y pagos en el diezmo aplicado a la agricultura, los quintos reales, la alcabala, entre otros como impuestos indirectos<sup>8</sup>. Posteriormente la creación de la Ley 30 en el Congreso Constituyente de Cúcuta en 1821, estableció por primera vez el impuesto de renta con una tarifa del 10% anual sobre el ingreso producto de la tierra y el capital como lo menciona Lewin, y de 2 a 3% sobre los ingresos personales. Dicho impuesto fue establecido por el primer Ministro de Hacienda del libertador Simón Bolívar, conocido como el señor Castillo y Rada<sup>9</sup>

Los últimos 25 años según Julio Roberto Piza Rodríguez<sup>10</sup>, profesor de derecho tributario Universidad Externado de Colombia se pueden sintetizar en 3 etapas. La primera desde 1984 hasta 1991 caracterizada por una clara orientación moderna del sistema tributario que estableció cambios normativos en los principales impuestos del país. La segunda, comprendida entre los años 1991 y 2002, destacada principalmente por la expedición de la Constitución de 1991, abarcando estrategias de innovación en materia tributaria y prohibición de las facultades extraordinarias para adoptar reformas tributarias siendo el instrumento preferido del Gobierno para reformar durante la década de los años ochenta, haciendo necesaria la asistencia al Congreso de manera frecuente cada vez que se ampliaba el gasto público producto de la nueva constitución exigiendo un aumento en los impuestos nacionales. “Por efecto del control constitucional fortalecido en 1991 mediante la creación de una corte especializada, la jurisprudencia fue abundante y decisiva en

---

<sup>8</sup> Lewin, Alfredo. (s.f.). Historia de las reformas tributarias en Colombia. Capítulo 1. Fundamentos de la Tributación. Bogotá, Colombia.

<sup>9</sup> Asaud, Isabela & Salazar, Juan. (2016). Pontificia Universidad Javeriana. Cali, Colombia.

<sup>10</sup>Piza, Julio Roberto. Revista Impuestos: 25 años de historia tributaria. Bogotá, Colombia.

la modelación del alcance constitucional de las principales categorías tributarias y, sin duda, ha significado una contribución muy valiosa para el derecho tributario colombiano”<sup>11</sup>. La tercera etapa comenzó con los ideales de seguridad democrática y la confianza inversionista, reforma tributaria estructural que no se concretó. La caracterización de cada una de las etapas la establece de la siguiente manera:

### **3.1.1.1. Modernización del sistema tributario colombiano (1984-1991)**

La transición de esta etapa se desarrolló en una política tributaria muy consecuente, facilitando la aplicación de herramientas decisivas para la estructura propia del sistema tributario. En esta etapa existieron dos momentos significativos en el país; el primero se enfocó en la simplificación del sistema y el segundo tomó medidas para generar un cambio radical a través de la Ley 75 de 1986, adoptados en la estructura del impuesto sobre la renta y ajustes integrales por inflación modificando drásticamente el procedimiento tributario. La simplificación del sistema está determinada por tres hechos notorios como la extensión del IVA al sector comercial en 1984, pasando de ser monofásico a régimen simplificado, la extensión de la retención a todos los conceptos de pago haciendo énfasis en las compras volviéndolo aspecto principal en el recaudo del impuesto sobre la renta, representado con el 75% y por último las modificaciones en las declaraciones, principalmente la sustitución de los anexos de las mismas<sup>12</sup>.

Una de las reformas más aceptadas por el sector empresarial fue aquella que introdujo innovación estructural en el impuesto sobre la renta, reduciendo el 25% de la tarifa (del 40 al 30%), eliminando la doble tributación mediante la “desgravación de los dividendos y la unificación del régimen de las sociedades de capital y de personas”. De igual forma, se simplificó el régimen tributario de los asalariados mediante el recaudo de impuestos por medio de la retención<sup>13</sup>.

Una herramienta que complementó las profundas reformas de la Ley 75 fue la facultad para compilar más de treinta años de legislación tributaria en el estatuto tributario. No se concedieron facultades para crear normas, sino solo para compilarlas en cinco libros que incluyen los tres principales impuestos nacionales: el impuesto a la renta, el IVA y timbre, la retención en la fuente, los procedimientos y las sanciones, y que, con más de 800 artículos, constituyó un aporte decisivo para el derecho tributario colombiano. Las

---

<sup>11</sup> *Ibíd.* 10.

<sup>12</sup> *Ibíd.* 10.

<sup>13</sup> *Ibíd.* 10.

reformas subsiguientes a lo largo de estos veinte años han mantenido el mismo cuerpo<sup>14</sup>.

### **3.1.1.2. El poder tributario vuelve al Congreso, pero ahora sujeto a control constitucional (1991-2002)**

La Constitución de 1991, aumentó el gasto público en un 80% aumentando con ello los impuestos. En este periodo se elaboraron seis grandes reformas, una cada 18 meses en promedio, todas con el objetivo similar de aumentar el recaudo. De igual forma, estas reformas no tenían un enfoque definido debido a que su interés era cubrir el déficit generado por las actividades del Estado. En esta época se destacaron las reformas de restricción de las ventajas tributarias para los contratos de leasing y fiducia, la tipificación como delito de la omisión en la consignación de la retención y el IVA, y la regulación de la facturación como un eje del control de la administración tributaria<sup>15</sup>.

El poder tributario, las facultades excepcionales y la autonomía tributaria territorial fueron los temas más ampliamente debatidos. En el primer caso, porque en todos los Gobiernos de este periodo se hizo uso de facultades excepcionales para dictar normas tributarias, y en el segundo, porque sin duda la vocación descentralista de la Constitución no fue desarrollada por el legislador en materia tributaria y, por tanto, se desató un alud de demandas contra leyes anteriores que crearon tributos locales, las cuales, confrontadas con los nuevos principios y reglas constitucionales, resultaban precarias<sup>16</sup>.

Con la creación de la Constitución de 1991, Piza reconoce tres figuras fundamentales: Impuestos, tasas y contribuciones. Estas tres figuras difieren entre sí en cuanto a las atribuciones competenciales, la tasa y contribuciones permiten a la autoridad administrativa fijar las tarifas teniendo en cuenta las exigencias de la normativa legal. De igual forma, se generaron debates por el sistema tributario con la participación de la plusvalía establecida por la Constitución y adoptada por la reforma urbana como herramienta financiera fundamental, por lo otro lado, ha presentado problemas en su aplicación “dado que si bien el uso del suelo es competencia municipal, el Gobierno, a través del Ministerio de Vivienda, ha

---

<sup>14</sup> Ibid. 10.

<sup>15</sup> Ibid. 10.

<sup>16</sup> Ibid. 10.



reglamentado esta figura con algún grado de restricción para las autoridades locales”<sup>17</sup>.

### **3.1.1.3. Seguridad democrática y confianza inversionista (2002-2009)**

Para este periodo se integró la misión de ingresos públicos a cargo de FEDESARROLLO, en que se declaró el estado de conmoción interior y se impuso nuevamente el impuesto al patrimonio en concepto de contribución a la seguridad democrática. Se suprimió el impuesto de remesas adoptando políticas decididas en la firma de convenios con el objetivo de evitar la doble tributación internacional con más de 20 países.

En el campo de la administración tributaria se construyó un sistema de información integral llamado MUISCA para realizar un control tributario. “Una política muy clara de este Gobierno ha sido multiplicar por cinco el número de declarantes en el impuesto de renta, sin aumentar las cargas tributarias, tan solo bajando notablemente los topes para declarar”<sup>18</sup>. Debido a ello, se creó el registro único tributario (RUT) conteniendo toda la información de los contribuyentes, sirviendo de herramienta en el control del sistema tributario convirtiéndose cada vez en una obligación más exigente “dado que no solo debe ser consistente con las declaraciones de renta, IVA y retención que se han presentado a lo largo del año, sino que, por sobre todo, debe ser consistente con la información reportada por clientes y proveedores, pues constituye el insumo esencial de los programa de fiscalización de la DIAN a partir de los cruces de información con terceros”<sup>19</sup>.

### **3.1.1.4. Actual reforma tributaria Ley 1819 del 2016**

La presente reforma ha desencadenado varias críticas en la población debido al incremento del valor de los impuestos y a la modificación de la concepción sobre las entidades sin ánimo de lucro (ESAL), tema prioritario en la presente investigación. Las modificaciones que afectan a las entidades sin ánimo de lucro (ESAL) y en especial a las fundaciones y corporaciones re ven reflejadas por el aumento de los requisitos, restricciones, registros de información, tributación ordinaria fiscalización constante. Estas dos formas jurídicas de Derecho Privado tienen su origen en el artículo 633 del Código Civil colombiano y su regulación, para ese entonces la reglamentación era bastante flexible en términos de requerimientos

---

<sup>17</sup> *Ibíd.* 10.

<sup>18</sup> *Ibíd.* 10.

<sup>19</sup> *Ibíd.* 10.

tributarios, lo que permitía variados emprendimientos y actividades a través de estas, además de una baja contribución tributaria, justificada en su carácter no lucrativo<sup>20</sup>.

La primera modificación que altera el panorama vigente hasta el pasado 31 de diciembre para las ESAL, se encuentra en el artículo 140 de la Ley 1819, que modifica el artículo 19 del Estatuto Tributario (E. T.). Según la nueva disposición, este tipo de personas jurídicas quedan equiparadas, a efectos del impuesto a la renta y complementarios, a las sociedades nacionales, con lo cual la otra valoración por los fines no lucrativos en las actividades de los particulares ha desaparecido, de allí que se niegue el trato preferencial en materia tributaria<sup>21</sup>.

Se excluye aquellos que como objetivo social sea uno de los valorados positivamente por la ley, es decir que las actividades que estos realicen sean calificadas como meritorias y que sus excedentes no se distribuyan directamente cumpliendo con los límites establecidos en las tasas tributarias para sus administradores o directores, de tal modo permitiéndoles acceder a un régimen tributario especial<sup>22</sup>.

Se tomó como base histórica la tabla consignada en el documento “Historia de las reformas tributarias en Colombia” (Ver tabla) en la que se exponen las mayores contribuciones y modificaciones realizadas en las reformas tributarias a través de la historia en Colombia<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Ibid. 6.

<sup>21</sup> Ibid. 6.

<sup>22</sup> Ibid. 6.

<sup>23</sup> Ibid. 8.

**Tabla 1. Principales reformas tributarias de la historia de Colombia**

<b>Principales reformas tributarias</b>			
<b>Gobierno</b>	<b>Año</b>	<b>Leyes</b>	<b>Medidas</b>
José Manuel Marroquín	1897		Aumentó impuesto al tabaco, fósforo y cigarrillos.
Rafael Reyes	1905	Ley 59	Aumentó la tarifa de aduanas y nacionalización de los impuestos departamentales.
José Vicente Concha	1914 y 1917	Leyes 26 y 69 y decr. 2089	Se crearon los primeros impuestos al consumo suntuario (cerveza, fósforos y naipes).
Marco F. Suárez	1918	Ley 56	Estableció el impuesto de renta cedular.
Miguel Abadía Méndez	1927	Ley 64	Reestructuró el impuesto sobre la renta global, no cedular; establece tarifas progresivas; adopta exenciones.
Enrique Olaya Herrera	1931	Ley 81	Dispuso el gravamen de las rentas de las sociedades, introdujo las deducciones por depreciación y estableció retención en la fuente a intereses de crédito externo.
Alfonso López Pumarejo	1935	Ley 78	Creó el impuesto sobre el exceso de utilidades y sobre el patrimonio.
Alfonso López Pumarejo	1936	A. leg. 19	
Alfonso López Pumarejo	1942	Ley 45	Creó una sobretasa al impuesto de renta a causa de los efectos de la segunda guerra mundial.
Alfonso López Pumarejo	1944	Ley 35	Aumentó las tarifas en escalas de 1% al 22%.
Mariano Ospina Pérez	1948	Decr.-ley 1961	Estableció los recargos por ausentismo y soltería.
Gustavo Rojas Pinilla	1953	Decrs. 270, 2317 y 2615	Gravaron los dividendos distribuidos por las sociedades anónimas en cabeza de los socios, y establecieron la doble tributación. Aumentaron las tarifas hasta el nivel de 32%.

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
Gustavo Rojas Pinilla	1956		Sobretasa del 20% en el impuesto a la renta como consecuencia de la crisis fiscal por los bajos precios del café.
Alberto Lleras Camargo	1960	Ley 81	Gravó las ganancias de capital e incorporó un régimen de presunción de renta sobre la propiedad rural. Reestructuró el impuesto.
Alberto Lleras Camargo	1961	de 1651	Estatuto de procedimiento tributario y sanciones.
Guillermo León Valencia	1963	Ley 21	Creó el impuesto a las ventas, que solo entró en vigencia a partir de 1965. Sobretasa de 20% en el impuesto de renta por dos años.
Guillermo León Valencia	1963	Decr.-ley 3190	Estableció la retención en la fuente sobre toda clase de ingresos gravables.
Carlos Lleras Restrepo	1966	Decr. 2933	Estableció una tasa máxima de retención en la fuente de 10% sobre salarios.
	1967	Ley 63	Adopta medidas para controlar la evasión.
Carlos Lleras Restrepo	1967	Decr.-ley 444 y ley 64 de 1967	Introdujeron el impuesto sobre remesas del exterior y el impuesto a la gasolina y al ACPM.
Misael Pastrana Borrero	1973	Leyes 4ª, 5ª y 6ª	Establecieron un régimen de renta presuntiva en el campo. Se ampliaron las exenciones personales, principalmente del sector agropecuario. Modificaron el impuesto básico de renta a las personas jurídicas y establecieron una tarifa de 4% sobre los primeros \$60000 de renta y 6% sobre el exceso.
Alfonso López Michelsen	1974-1975	Decrs. 2053, 2348 de 1974 y 2247 de 1975 y ley 49 de 1975	En renta modificaron el sistema de tarifas y de exenciones personales por uno de descuentos tributarios y se unificó el impuesto. Además, se elevó la tarifa marginal máxima del impuesto de renta a 56%. Respecto al IVA, se amplió la base y subieron las tarifas; además se reclasificaron los productos en los distintos niveles tarifarios según los últimos datos de la recomposición del gasto. En IVA también se permitió descontar todos los impuestos pagados en cualquier compra de las empresas, excepto los bienes de capital.

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
Alfonso López Michelsen	1977	Ley 52	Estableció retenciones en la fuente.
Alfonso López Michelsen	1977	Ley 54	Elevó el ajuste por inflación de 8% a 14% en 1977 y a 60% de la tasa de inflación de ahí en adelante.
Julio César Turbay	1979	Ley 20	Denominada Ley de Alivio Tributario.
Belisario Betancur	1983	Leyes 9ª y 14	Déficit fiscal agudo. Reducción en las tasas: la tasa marginal máxima del impuesto de renta pasó de 56% a 49%. Estableció el IVA con una tasa única del 10%. Eliminó la doble tributación de las sociedades anónimas. Ley 14: de fiscos territoriales.
Belisario Betancur	1983	de 3541	Reestructuró el impuesto sobre las ventas en forma de impuesto sobre el valor agregado.
Belisario Betancur	1984	Ley 50	
Belisario	1985	Ley 55	Exoneró de la obligación de declarar a la gran mayoría de los asalariados.
Virgilio Barco Vargas	1986	Ley 75	Reducción de las tasas máximas de renta, fijando 4 tasas marginales. La marginal máxima pasó a 30%. El 90% de los salarios quedó exento de retención en la fuente. Eliminación de la doble tributación. Se autorizó el recaudo de impuestos en bancos. Eliminó exenciones, unificó tarifas de las sociedades, regula el componente inflacionario.
César Gaviria Trujillo	1990	Ley 44	Facultad de los contribuyentes para fijar avalúo del inmueble. Sistema de tarifas flexibles para el impuesto predial unificado.
César Gaviria Trujillo	1990	Ley 49	Estableció una amnistía tributaria que permitió la entrada de capitales colombianos puestos en el exterior. Aumento de la tasa del IVA del 10% al 12%. Redujo el arancel promedio del 16,5% al 7%.
César Gaviria Trujillo	1991	Decr. 1744	Ajustes por inflación con efectos tributarios.
César Gaviria Trujillo	1992	Ley 6ª	Sobretasa de 25% sobre el impuesto a la renta. Aumento de la tasa del IVA del 12% al 14%. IVA de 35-45% para bienes de lujo.

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
César Gaviria Trujillo	1993	Ley 100	Aumento en 10% los impuestos de nómina.
Ernesto Samper Pizano	1994	Ley 174	Estableció una renta presuntiva de 1,5% y aumentó la renta presuntiva sobre el patrimonio líquido a 5%. Creó una exención del 30% de los pagos laborales.
Ernesto Samper Pizano	1995	Ley 223	Aumentó la tasa del impuesto de renta de 30% a 35%. Aumentó la tasa del IVA al 16% e incluyó en su base insumos y materiales para la construcción.
Ernesto Samper Pizano	1997	Ley 383	Combatió la lucha evasión y el contrabando.
Andrés Pastrana Arango	1998	Decrs. 2330 y 2331	Emergencia económica. Creó el impuesto a las transacciones financieras (2X1000), por medio del mecanismo de emergencia económica y social.
Andrés Pastrana Arango	1998	Ley 488	Los nuevos contribuyentes del impuesto a renta son: cajas de compensación familiar y fondos de empleados de asociaciones gremiales. Eliminó renta presuntiva sobre el patrimonio bruto. La tarifa de IVA se redujo de 16% a 15%. Sobretasa a la gasolina y el ACPM.
Andrés Pastrana	2000	Ley 633	Para efectos del impuesto sobre la renta, se presume que la renta líquida del contribuyente no sea inferior a la cifra que resulte mayor entre el 6% de su patrimonio líquido o el 1% de su patrimonio bruto, en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior. La tarifa general del IVA es del 16%, la cual se aplicará también a los servicios, con excepción de los excluidos expresamente. Se creó un nuevo impuesto, a partir del 1° de enero de 2001, el Gravamen a los Movimientos Financieros, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman. La tarifa sería del tres por mil (3x1000).
Álvaro Uribe Vélez	2002	Decr. 1838	Con base en la declaratoria de Estado de Conmoción Interior (decr. 1837 de agosto 11 de 2002) se creó un impuesto con el fin de atender los gastos para "preservar la

Gobierno	Año	Leyes	Medidas
			seguridad democrática". Impuesto sobre el patrimonio por una sola vez sobre los declarantes del impuesto de renta y complementarios del año fiscal 2001 con patrimonio bruto superior a \$169,5 millones, con una tarifa del 1,2% sobre el patrimonio líquido.
Álvaro Uribe Vélez	2002	Ley 788	Creó una sobretasa a cargo de los contribuyentes obligados a declarar impuesto sobre la renta equivalente al 10% del impuesto neto de renta para el año 2003. Creó tarifas diferenciales del IVA: 2%, 7% para los bienes y servicios gravados, se estableció que a partir del 1° de enero de 2005 pasarían a ser gravados, esta última será del 10%. En el mismo sentido se modificaron las tarifas para los vehículos automóviles.
Álvaro Uribe Vélez	2003	Ley 863	Estableció una sobretasa del 10% del impuesto neto de renta durante los próximos tres años. Creó el impuesto del 0,3% al patrimonio poseído a 1° de enero de 2004 durante los próximos tres años y cuando dicho patrimonio fuera superior a \$3.000 millones (base 2004). Determinó una devolución de 2 puntos del IVA para compras con tarjeta de crédito o de débito, de bienes o servicios a la tarifa del 16%. Excluyó nuevos bienes del impuesto del IVA e incluyó otros a la tarifa del 7%.
Álvaro Uribe Vélez	2006	Ley 1111	Redujo las tarifas de impuesto de renta a las sociedades al 33% a partir del 2008, estableció la posibilidad de deducir el 40% de las inversiones realizadas en activos fijos productivos, eliminó el impuesto de remesas, redujo la renta presuntiva y estableció por tres años un impuesto de patrimonio para empresas y personas con riqueza superior a tres mil millones de pesos.

Fuente: Junguito y Rincón. Economía colombiana del siglo XX <sup>24</sup>

<sup>24</sup> Citado y reestructurado por LEWIN, Alfredo. Historia de las reformas tributarias en Colombia. Capítulo 1. Fundamentos de la Tributación. (2007).

### **3.1.1.5. Tributos existentes en la actualidad en Colombia**

Existen dos tipos de impuestos o tributos en Colombia: el primero de ellos es el impuesto de tipo directo donde el sujeto jurídico es responsable de la obligación y el sujeto económico que brinda el soporte económico del tributo; el segundo de ellos es de tipo indirecto, donde el sujeto jurídico no es mismo sujeto económico que es quien paga el monto respectivo.

Dentro de los impuestos nacionales se tienen:

(1) El impuesto sobre la renta y complementario: es el impuesto que grava todos los ingresos de un contribuyente en el año, teniendo en cuenta los costos y gastos que fueron necesarios para producirlos.

(2) Impuesto sobre las ventas: o impuesto al valor agregado, el hecho generador de este impuesto es el consumo de bienes o servicios.

(3) Impuesto al gravamen financiero: impuesto que se aplica a las transacciones financieras

(4) Impuesto de remesa: el hecho generador de este impuesto es la transferencia de rentas o ganancias ocasionales obtenidas en Colombia hacia el exterior, a menos de que estos ingresos o estas ganancias no estén sometidas a este impuesto complementario por expresa disposición legal.

(5) impuesto de Timbre Nacional: impuesto documental que se causa sobre los documentos públicos y privados incluidos los títulos valore que se otorguen o acepten en el país o que se otorguen fuera del país pero que se ejecuten en el territorio nacional, en los cuales se haga constar la constitución, existencia, modificación o extinción de obligaciones.<sup>25</sup>

Además, los tributos se clasifican en Colombia en: contribuciones que son compensaciones de carácter obligatorio que deben ser pagadas a un ente público debido a una labor realizada por él, en bien de una utilidad pública y que genera ventajas a los particulares que poseen distintos inmuebles. Se encuentran además las contribuciones por mejora a la contribución de valorización orientado a la realización de obras públicas. Existen por demás contribuciones que nada tienen que ver con obras tales como el impuesto a los combustibles que se direcciona a

---

<sup>25</sup> Ortega.G. Los impuestos en Colombia. Contadora Pública Docente.



construcción y carreteras. Otras contribuciones importantes son las sociales que corresponden a los aportes parafiscales con aportes de salud y pensiones, buscando mejorar la vida de los colombianos. Las contribuciones corporativas por otra parte, se pagan a determinadas instituciones y pueden ser gremiales como pagos a cámaras de comercio, superintendencias y contralorías<sup>26</sup>.

Otros tributos igualmente importantes en Colombia son las tasas que, aunque tienen menor grado de obligatoriedad dependen del sometimiento voluntario del particular al decidirse a usar un servicio del estado. Los aportes parafiscales deben ser reportados por todos los empleadores sea persona natural o jurídica, privada o pública sin límite en cuanto a su capital, tamaño o número de trabajadores. Los grandes aportantes son aquellos que tienen más de 20 empleados y deben cancelar de acuerdo con el último dígito del NIT<sup>27</sup>.

### ***3.1.1.6. Evolución normativa del régimen tributario especial en Colombia***

A pesar de que el Decreto 2053 de 1974 fue la piedra angular de lo que después se convertiría en un tratamiento preferencial o diferenciado para diferentes organizaciones o entidades sociales, fue solo hasta 1988 que se creó oficialmente el régimen tributario especial. Así pues, si bien la Ley 75 de 1986 modificó el tratamiento del impuesto sobre la renta para muchas entidades y organizaciones (tratamiento que en muchos casos perdurará incluso hasta hoy) nos es posible decir que la norma fundante del RTE en Colombia fue la Ley 84 de 1988, pues fue esta norma la que creó formalmente el régimen tributario especial y estableció que las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro y los demás nuevos contribuyentes a que se refiere el artículo 32 de la Ley 75 de 1986 serían contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios con régimen tributario especial, con una tarifa única aplicable será del 20 %, sobre el beneficio neto o excedente, el cual sería exento en la parte que destinaran al cumplimiento de su objeto social. Estas dos normas, esto es, la Ley 75 de 1986 y la Ley 84 de 1988, fueron sin duda los antecedentes de los artículos 19 y 356 a 364 del Estatuto Tributario (Decreto 624 de 1989), normas que consagraron y regularon el régimen tributario especial que rigió por muchos años, hasta la expedición de la Reforma Tributaria Estructural (Ley 1819 de 2016)

---

<sup>26</sup> Gerencie.com. (2017). Clasificación de Impuestos.

<sup>27</sup> *Ibid.* 26.

### 3.1.2. Entornos de investigación

El municipio de Pasto es la capital administrativa del departamento de Nariño, está ubicado en el centro oriente del departamento, al sur occidente de Colombia, político-administrativamente se divide en 12 comunas y 17 corregimientos. Ocupa una superficie de 6.181 kilómetros cuadrados, su cabecera municipal se ubica a una altitud de 2.527 metros sobre el nivel del mar<sup>28</sup>.

Como aparece actualmente el municipio de Pasto se creó en el año 1927, mediante la ordenanza No. 14 emanada de la Asamblea de Nariño, por la cual se suprime la provincia de Pasto.

La ciudad ha sido centro administrativo, cultural y religioso de la región desde la época de la colonia. El nombre del municipio y de la ciudad se origina en el nombre del pueblo indígena Pastos, Pas=gente y to=tierra o gente de la tierra, que habitaba el Valle de Glossary Link Atriz a la llegada de los conquistadores españoles<sup>29</sup>.

**Tabla 2. Información general San Juan de Pasto (N)**

<b>País</b>	Colombia
<b>Departamento</b>	Nariño
<b>Región</b>	Andina
<b>NIT</b>	8912800003
<b>Código DANE</b>	52001
<b>Ubicación</b>	Latitud 1°12'52.48"N Longitud 77°16'41.22"O
<b>Temperatura</b>	12° C
<b>Altitud</b>	2.527 msnm
<b>Superficie</b>	1.181 km <sup>2</sup>
<b>Gentilicio</b>	pastuso(a)
<b>Fundación española</b>	Año de 1537 por Sebastian de Belalcazar

**Fuente: Subsecretaría de Sistemas de Información de Pasto (2014).**

**Aspecto geográfico.** “El municipio de Pasto se encuentra ubicado en el sur occidente de Colombia, en medio de la cordillera de los Andes, en el macizo montañoso denominado Nudo de los Pastos, cuenta con importantes accidentes

<sup>28</sup> Alcaldía de Pasto. Información General - Pasto - Nariño - Colombia.

<sup>29</sup> Subsecretaría de Sistemas de Información de Pasto. (2014). Esto es lo nuestro, lo que somos.

orográficos, entre los cuales se destacan: el Volcán Galeras, el Cerro Bordoncillo, Morasurco, Patascoy, Campanero, Alcalde, Pan de Azúcar y Putumayo”<sup>30</sup>.

**Aspecto social:** La proyección de la población con respecto a los datos del DANE para el año 2015, fue de 439.993 habitantes (el 25,2 por ciento de la población total del Departamento de Nariño); de los cuales, el 51,7 por ciento son hombres (227.611) y el 48,3 por ciento son mujeres. En cuanto a su distribución espacial, el 83,1 por ciento (365.651 habitantes), se ubica en la parte urbana del municipio y el porcentaje restante (16,9 %) en el sector rural. “Con relación a la pirámide poblacional del municipio de Pasto, la mayor concentración de población se encuentra en el rango comprendido entre los 15 y 34 años (152.663 personas), representando el 34,7 por ciento. La mayor concentración de mujeres, se encuentra en las edades entre los 30 y 34 años, participando con el 8,6 por ciento, respecto al total de la población femenina; y la mayor concentración de hombres, se encuentra entre los 20 y los 24 años, participando con el 9,2 por ciento, respecto al total de hombres del municipio. La población del municipio de Pasto, es mayoritariamente joven; la pirámide muestra que la población ubicada en el rango entre los 0 y 29 años, para el año 2015 representó el 48,7 por ciento del total de la población municipal (214.098 personas). “Según estimaciones del DANE, la población afrocolombiana, radicada en el municipio de Pasto, representa el 1,4 por ciento (6.131 habitantes) y la población indígena el 0,6 por ciento de la población total (2.871 personas); las poblaciones Rom y Raizal fueron visibles en el proceso de construcción participativa del Plan de Desarrollo”<sup>31</sup>.

**Aspecto económico:** “con respecto a las actividades económicas de mayor importancia en el municipio de Pasto, es evidente la tercerización de la economía; en efecto, el 48,0 por ciento del valor agregado municipal, se concentra en este sector, con un aporte cercano a los dos billones de pesos corrientes del año 2013. El valor agregado per cápita para este mismo año, fue de \$2.039.985 a precios corrientes del año 2013, representando solo el 14,7 por ciento del valor agregado per cápita nacional, que para el mismo año fue de \$13.872.196”<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Alcaldía municipal de Pasto 2016 – 2019. Plan de desarrollo municipal “Pasto educado constructor de paz”. Pasto, Colombia.

<sup>31</sup> *Ibíd.* 30.

<sup>32</sup> *Ibíd.* 30.

**Tabla 3. Actividades económicas de mayor importancia en el municipio de Pasto**

<b>Actividades económicas</b>	<b>\$</b>	<b>%</b>
Comercio	577,7	14,4
Hoteles, restaurantes y bares	432,6	10,8
Administración pública y defensa	390,5	9,7
Educación de no mercado	375,4	9,4
Actividades inmobiliarias	353	8,8
Industria manufacturera	339,6	8,5
Construcción de edificaciones	277,1	6,9
Construcción de obras de ingeniería civil	193,7	4,8
Servicios de intermediación financiera	170,2	4,2
Otros	897,6	22,4
Valor Agregado Municipal	4.007,3	100,0
Valor Agregado Per cápita (Pesos corrientes 2013)	2.039.985	

**Fuente: Plan de desarrollo municipal “Pasto educado constructor de paz” 2016 – 2019.**

La actividad económica sobresaliente en el municipio de Pasto es el comercio, según la tabla 1 con un 14,4%, seguido de hoteles, restaurantes y bares con un 10,8%.

**Aspecto cultural.** El municipio de Pasto cuenta en su haber con artistas profesionales, de trayectoria y aficionados en todas las manifestaciones del arte: pintores, artesanos, escultores, cineastas y productores de medios audiovisuales en múltiples formatos; escritores en narrativa, poesía y ensayo, narradores orales, declamadores, decimeros; dramaturgos; directores de teatro y títeres; actores, cirqueros y técnicos en sonido, luces, tramoya, vestuario y escenógrafos; bailarines y danzantes contemporáneos y folclóricos; músicos tanto vocales como intérpretes de instrumentos, directores de orquesta y compositores; especialistas en el fomento de la lectura y gestores culturales. Muchos de ellos hacen parte de asociaciones, fundaciones y colectivos como formas organizativas y creativas<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> *Ibíd.* 30.

## **3.2. Marco Teórico**

### **3.2.1. Antecedentes, base conceptual y estado del arte**

**Título:** “Implicaciones tributarias de orden nacional, departamental y municipal en la asociación mutual CORFEINCO seccional Pasto”<sup>34</sup>

**Autor:** Herminda Patricia Cultid, Universidad Mariana 2014

**Objetivo general:** Conocer, comprender, analizar las leyes normas y decretos concernientes a la tributación aplicable en el sector solidario, para determinar cuáles son las implicaciones tributarias de las asociaciones mutuales de orden nacional, departamental, municipal enfocada en el funcionamiento de la asociación mutual CORFEINCO seccional Pasto.

#### **Objetivos específicos:**

- Conocer y comprender cuales son las exenciones tributarias aplicadas a asociaciones mutuales
- Analizar y evaluar el nivel de cumplimiento de obligaciones tributarias, establecidas en el decreto 1480 de 1989 y las dispuestas por la DIAN regidas por el decreto 624 de 1989 de estatuto tributario, en comparación con las realizadas por la asociación mutual corporación fondo de empleados INCODER-CORFEINCO, seccional Pasto.
- Determinar qué implicaciones conlleva el no cumplimiento de las leyes, normas y decretos tributarios del sector solidario.

**Título:** “Análisis de la ley 1607 del 2012 y los efectos ocasionados en las personas naturales”<sup>35</sup>

**Autor:** Yisel Milenis Mendoza Pérez - Contador Público, Universidad de San Buenaventura Cartagena 2015

#### **Resumen:**

---

<sup>34</sup> Cultid, Herminda. (2014). Implicaciones tributarias de orden nacional, departamental y municipal en la asociación mutual CORFEINCO seccional Pasto. Universidad Mariana. Pasto, Colombia.

<sup>35</sup> Mendoza, Yisel. (2015). Análisis de la ley 1607 del 2012 y los efectos ocasionados en las personas naturales. Universidad San Buenaventura. Cartagena, Colombia.

“Este artículo reflexivo se enfoca en dar a conocer la modificación que trajo consigo la ley del 2012, de qué manera impactan estas modificaciones a las personas naturales y como le fue al gobierno en cuestiones de progresividad y equidad del modelo tributario en Colombia. Y si ha mejorado la situación de los colombianos y se ha cumplido con el propósito de generar empleo”<sup>36</sup>.

“Este trabajo es tipo teórico reflexivo, y se basó en un tipo de investigación documental y descriptiva, fundamentada tanto en textos especializados como en informe y cifras oficiales. Mediante el cual pudimos observar que a pesar de que la tasa de desempleo tuvo una disminución, Colombia sigue manteniendo problemas de desigualdad, ya que con la reforma los beneficios tributarios fueron concedidos a las empresas y los impuestos al empleo se transformaron en impuestos a cargo de los trabajadores de clase media”<sup>37</sup>.

### **Conclusiones:**

La ley 1607 del 2012 fue unas de las que más modifico las obligaciones tributarias en los últimos años teniendo en cuenta que fue aprobada en tiempo record, a pesar de esto se puede decir que es una de las que más se ha preocupado por mejorar las condiciones de vida de los colombianos y dado a estos estímulos que el gobierno le concedió a las empresas para que disminuyese la tasa de desempleo en el país, se podría decir que ha mejorado las condiciones de vida de los colombiano ya que la tasa de ocupación paso de 57.8 a 58.0 registrando un aumento de 0,3 al 2013, la tasa de desempleo paso de 10.4 a un 9.6 para el año 2013 Entonces se podría decir que en esta medida la ley cumplió con su objetivo de generar empleos<sup>38</sup>

“No se debe descuidar lo social por el afán de incrementar recaudos de dinero, hay que ser más justos con los que poco tienen y cultivar la esencia de los impuestos que es aportar de lo que se obtuvo con ganancias para contribuir al desarrollo de Colombia”.<sup>39</sup>

Respecto a las modificaciones en la presentación de las declaraciones tributarias para personas naturales se podría decir que de parte del gobierno fue muy acertada, ya que se observar un panorama de organización en el

---

<sup>36</sup> Ibid. 35.

<sup>37</sup> Ibid. 35.

<sup>38</sup> Ibid. 35.

<sup>39</sup> Ibid. 35.

recaudo del tributo, pero para las personas naturales el IMAN no se puede catalogar como un impuesto alternativo, porque la ley obliga a que se compare con el ordinario y se escoja el que resulte mayor; si hablamos del IMAS el resultado termina siendo mucho mayor que en el caso del ordinario e IMAN<sup>40</sup>

**Aporte a la investigación:** Es importante tener en cuenta el tipo de análisis del presente documento consultado a la hora de estudiar los resultados del proyecto actual dado que se investigan las implicaciones que tuvo la reforma tributaria Ley 1607 del 2012, en las personas naturales, estudiando el panorama de organización en el recaudo del tributo. El documento se basó en la información estadística ya existente, de igual forma se apoyaron en puntos de vista de múltiples autores acerca de las modificaciones incorporadas por la reforma tributaria de 2012 y sus repercusiones en la economía y aspecto social de los colombianos, realizó la investigación de tipo observacional.

**Título:** “Distribución de la Carga Tributaria en Colombia: Aproximación a Partir de las Categorías de la Contabilidad Tributaria”<sup>41</sup>.

**Autor:** Jairo Alonso Bautista, Escuela Superior de Administración Pública –ESAP 2009.

**Objetivo general:** “Analizar los mecanismos que se han establecido en la política tributaria para la asignación de la carga impositiva, y la forma en que los diversos contribuyentes soportan el peso de los tributos, a partir de un ejercicio de descomposición de las categorías de la contabilidad fiscal que permitirá establecer la procedencia real de los impuestos que recauda la nación (específicamente Renta e IVA)”<sup>42</sup>.

**Objetivos específicos:**

- Aproximarse a la relación entre política tributaria y distribución el ingreso en Colombia para el periodo 1990 - 2006, a partir del análisis de distribución de la carga tributaria.

---

<sup>40</sup> Ibid. 35.

<sup>41</sup> Bautista, Jairo. (2009). Distribución de la Carga Tributaria en Colombia: Aproximación a partir de las categorías de la Contabilidad Tributaria. Escuela Superior de Administración Pública –ESAP. Bogotá, Colombia.

<sup>42</sup> Ibid. 41.

- Aproximarse a una definición de carga tributaria real de los grandes contribuyentes, a partir de la descomposición de la información presentada por la DIAN, con el fin de establecer su aporte real al financiamiento del Estado.
- Señalar las líneas de política pública que determinan la construcción de la política tributaria en Colombia entre 1990 y 2005.
- Señalar las limitaciones del modelo de política tributaria dominante, para explicar el fenómeno de la concentración del ingreso, y las fallas del concepto de eficiencia y neutralidad tributaria.
- Señalar los aspectos políticos que concurren en la determinación de la carga tributaria, a través de la representación de las principales líneas establecidas en las reformas tributarias realizadas desde 1990 hasta 2006<sup>43</sup>.

### **Conclusiones:**

Este primer acercamiento al tema de la relación entre la estructura tributaria y la distribución del ingreso, permite considerar que las implicaciones de establecer impuestos no son neutrales en ningún sentido. Luego de dos décadas en las que se ha puesto en marcha un modelo fiscal que busca la eficiencia y no la equidad tributaria, es claro que la carga fiscal cae fundamentalmente sobre el consumo de los hogares y las rentas provenientes del trabajo, con graves consecuencias en materia de bienestar y distribución del ingreso<sup>44</sup>

La política tributaria ha tomado en este marco un papel secundario en corregir el problema de concentración del ingreso, en este sentido la propuesta del modelo ha sido enfocarse en mejorar la eficiencia del sistema tributario, sin embargo, la primera pregunta que surge es ¿el sistema tributario ha ganado en eficiencia? Los estudios disponibles y los expertos coinciden en que la eficiencia del sistema está muy lejos de alcanzarse, por el contrario, las reformas de los últimos 20 años han contribuido a hacer más complejo e ineficiente el esquema tributario.<sup>45</sup>

**Aporte a la investigación:** El documento consultado abarcó la problemática de asignación de la carga tributaria en el año 2009, demostrando así el impacto negativo generado por dicha estructura, se tomó como referencia documental el

---

<sup>43</sup> Ibid. 41.

<sup>44</sup> Ibid. 41.

<sup>45</sup> Ibid. 41.



anterior escrito por contener un análisis sobre la situación presentada en el año 2009 con la modificación de la reforma tributaria en que se exponen los principios teóricos para sustentar su trabajo de indagación y verificación empírica.

**Título:** “Diagnóstico y posible impacto de la reforma tributaria a las entidades sin ánimo de lucro”<sup>46</sup>.

**Autores:** Juan Sebastián Ramos Jaramillo, Universidad de la Salle 2015.

### **Resumen:**

El objetivo central del presente artículo es el de analizar los cambios que se generarían en torno al control de las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) por los órganos competentes, en caso de que sean aprobadas las observaciones consignadas en el informe generado por la Comisión de Expertos para evaluar a las ESAL, cuya organización y funcionamiento ha sido decretado por medio de la Ley 1739 del 2014. Por medio de un método basado en la recolección y análisis documental, se identifican las razones por las cuáles uno de los objetivos centrales de la nueva reforma tributaria es mejorar el control y supervisión de las ESAL, y se procede a determinar los impactos generados en aspectos relacionados con el funcionamiento, desarrollo y tributación de este tipo de entidades. Principalmente, a partir del estudio se argumenta que garantizar el control y el uso adecuado de los recursos financieros, antes de limitar y restringir las actividades de entidades que tienen una intención y objetivo social, estimula su crecimiento y desarrollo en medio de un entorno seguro y regulado a nivel fiscal<sup>47</sup>

### **Conclusiones:**

El debate que se ha generado en torno a la situación actual de las ESAL, en donde se han evidenciado casos de fraude y abusos de una figura que les permite obtener ciertos beneficios a nivel tributario, ha demostrado la necesidad de establecer mecanismos de control y supervisión adecuados, que no sólo garanticen el hecho de que este tipo de entidades cumplan con sus objetivos relacionados al desarrollo social, con el fin de que utilicen sus recursos de la manera adecuada, sino que también permitan otorgar de

---

<sup>46</sup> Ramos, Juan. (2015). Diagnóstico y posible impacto de la reforma tributaria a las entidades sin ánimo de lucro. Universidad de la Salle. Bogotá, Colombia.

<sup>47</sup> *Ibid.* 46.

manera justa los beneficios a quienes cumplen con las expectativas de la sociedad<sup>48</sup>

“El desarrollo de este tipo de mecanismos es la estrategia ideal que se debe implementar para evitar la malversación de los recursos que deberían ser destinados para actividades relacionadas con la promoción social, educativa y cultural, y para reformar un régimen que hoy en día acoge como entidades de contribución social a aquellas que no lo son, y que aprovechan los beneficios en materia de impuestos y tributación, sin estar generando ningún beneficio a nivel social”<sup>49</sup>.

**Aporte a la investigación:** El documento consultado sirve de guía en el análisis del impacto ocasionado con la nueva reforma tributaria en las ESAL, debido a que se analiza de igual forma las consecuencias de la implementación de la Ley 1739 del 2014 por medio de un método basado en la recolección y análisis documental.

### **3.2.2. Fundamentación teórica**

Para lograr un óptimo entendimiento y desarrollo del presente proyecto, es importante esclarecer la temática de los ingresos y gastos del gobierno ya que son factores determinantes en la estructuración de las reformas tributarias en el país.

**Los ingresos del gobierno:** Según Reina, Zuluaga y Rozo<sup>50</sup> en las últimas décadas los diferentes gobiernos en el mundo se han concentrado en la obtención de ingresos por medio de servicios, dejando de lado la actividad industrial, esto significa que en muchos países los ingresos dependen cada vez menos de bienes y servicios apoyándose en los recaudos por impuestos siendo estos su mayor fuente de ingresos.

Como lo define Reina et. al.<sup>51</sup>, los impuestos son los gravámenes que el gobierno les cobra a las personas, los hogares y las empresas, los categoriza de la siguiente manera:

- a) Impuestos al ingreso de las personas y de las empresas, es decir, sobre los salarios y las utilidades;**

---

<sup>48</sup> Ibid. 46.

<sup>49</sup> Ibid. 46.

<sup>50</sup> Reina, Mauricio; Zuluaga, Sandra; Rozo, Marcela. (2013). El papel del gobierno y la política fiscal. Banco de la República de Colombia. Bogotá, Colombia.

<sup>51</sup> Ibid. 50.

- b) Impuestos al gasto, los cuales incluyen el impuesto al valor agregado y los aranceles;**
- c) Impuestos a la propiedad, que son los que se cobran sobre la finca raíz, como vivienda, edificios de oficinas, locales comerciales y terrenos agrícolas, así como sobre las herencias.<sup>52</sup>**

Estos impuestos pueden clasificarse también como directos o indirectos, “los impuestos directos son los que gravan directamente a los individuos y a las empresas, como es el caso de los impuestos al ingreso y a la propiedad. Los impuestos indirectos son los que gravan a los bienes y los servicios, como en el caso del impuesto al valor agregado (IVA) y los aranceles; se dice que son impuestos indirectos pues, aunque al final los terminen pagando los hogares o las empresas, lo hacen de manera indirecta al pagar por los bienes y los servicios gravados”<sup>53</sup>. Los impuestos son conocidos como ingresos tributarios del gobierno.

**El IVA:** “El impuesto al valor agregado, comúnmente llamado IVA, se cobra sobre la venta de la mayoría de los bienes y servicios; éste es un impuesto al consumo y en esa medida es un impuesto indirecto”<sup>54</sup>

**El impuesto a la renta:** Se define renta según Reina et. al.<sup>55</sup>, como aquella parte de los ingresos totales que le queda a un individuo después de restar todos los gastos en que debió incurrir para producirla.

El impuesto a la renta se cobra sobre estos ingresos, y es un impuesto directo y progresivo. Se trata de un impuesto directo porque se cobra sobre el ingreso de cada contribuyente; es progresivo, porque está diseñado para que quien más ingresos recibe pague más, en esa medida, el impuesto de renta es acorde con la capacidad de pago de las personas<sup>56</sup>

**Los impuestos Nacionales, Regionales y Locales:** El sistema fiscal autoriza a que cada entidad territorial recaude sus propios impuestos, como lo menciona Reina et. al.<sup>57</sup>, es por ello que existen impuestos nacionales, departamentales, distritales y municipales. Los impuestos nacionales hacen referencia a aquellos que se cobran por igual en todas las regiones del país, son recaudados por el mismo gobierno, en ellos están el impuesto al valor agregado (IVA) y el impuesto a la renta. Los

---

<sup>52</sup> Ibid. 50.

<sup>53</sup> Ibid. 50.

<sup>54</sup> Ibid. 50.

<sup>55</sup> Ibid. 50.

<sup>56</sup> Ibid. 50.

<sup>57</sup> Ibid. 50.

impuestos distritales “corresponden a aquellos que cobran los distritos especiales: Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta; Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias; Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla, y Bogotá como Distrito Capital”<sup>58</sup> y por último están los impuestos municipales, recaudados en cada uno de los municipios del país.

**Los gastos del gobierno:** Según Reina et. al.<sup>59</sup>, el gobierno distribuye los ingresos en rubros para actividades de consumo e inversión, su asignación depende de las decisiones establecidas a través de un proceso político en que se representan los intereses de los individuos y se consignan en el presupuesto de la nación. “El poder ejecutivo es el encargado de diseñar el presupuesto de la nación y de presentarlo al poder legislativo, donde se da el proceso de aprobación”. Los gastos del gobierno se dividen según Reina et., al.<sup>60</sup>, en las siguientes categorías:

- El consumo del gobierno incluye los salarios que se pagan a los trabajadores del sector público y los pagos por los bienes que adquiere para su funcionamiento;
- Inversión, la cual incluye principalmente gastos en la construcción de infraestructura (como carreteras, puertos y redes de comunicación);
- Transferencias, que son montos de dinero que se les dan principalmente a los hogares (como el seguro de desempleo y los recursos para financiar la salud y la educación públicas), y
- Pago de intereses de la deuda pública, esto es, pagar intereses por el dinero que recibe en calidad de préstamo, cuando el gobierno necesita financiar su gasto porque sus ingresos no son suficientes.

Los gastos que ejerce el gobierno se pueden dividir también según Reina et. al.<sup>61</sup>, en dos categorías generales como gastos corrientes y gastos de capital, los gastos corrientes se caracterizan por el pago de salarios que el gobierno hace a sus empleados, la adquisición de bienes y servicios, el pago de intereses y transferencias, y los gastos de capital hacen referencia únicamente a la inversión.

---

<sup>58</sup> Ibid. 50.

<sup>59</sup> Ibid. 50.

<sup>60</sup> Ibid. 50.

<sup>61</sup> Ibid. 50.

Para el desarrollo de la presente investigación es importante conocer las entidades relacionadas con el sistema fiscal que rige las normativas en materia tributaria del país, por ello se expone la información brindada por Reina et al<sup>62</sup>:

### **3.2.2.1. Entidades estatales relacionadas con el Sistema Fiscal**

**Ministerio de Hacienda:** Es el ente de la administración pública que se encarga de definir la política financiera del Estado y recaudar los correspondientes impuestos, de igual forma se encarga de preparar el presupuesto del gobierno el cual posteriormente se somete a revisión en el Congreso.

Entre las funciones principales según lo mencionado por Reina et al.<sup>63</sup>, se encuentran coordinar con la autoridad monetaria, que es la Junta Directiva del Banco de la República, las políticas gubernamentales en materia financiera, monetaria, crediticia, cambiaria y fiscal; así mismo, el Ministerio de Hacienda debe coordinar las tareas de recaudo que ejecuta la DIAN y administrar estos recursos.

**Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN):** Es una dependencia del Ministerio de Hacienda, encargada de dirigir y controlar las actividades vinculadas con el recaudo de tributos nacionales, derechos de aduana y otros impuestos correspondientes del comercio exterior.

**Contraloría General de la República:** Es el máximo órgano de control fiscal del Estado colombiano cuyo papel fundamental es el de procurar el buen uso de los recursos y bienes públicos, promover la transparencia y relacionar de una manera activa la participación ciudadana en el control de la gestión pública.

**Reforma Tributaria.** La tributación hace referencia a los impuestos que pagan las empresas, organizaciones y población en general al Estado por diferentes aspectos, estos pagos hacen parte de la mayoría de los ingresos del Estado, de ahí se distribuyen en recursos para la inversión social, infraestructura, gastos administrativos y demás. Cada país cuenta con una estructura de impuestos que establece aquellos que tienen la obligación de pagar impuestos, dependiendo de las necesidades del país y las políticas de los gobiernos, estas estructuras se

---

<sup>62</sup> *Ibíd.* 50.

<sup>63</sup> *Ibíd.* 50.

modifican constantemente, según el Banco de la República<sup>64</sup> a esto se le denomina Reforma Tributaria.

**Reforma Tributaria Estructural.** El Gobierno en su esfuerzo por modernizar el sistema tributario incluyó en la nueva reforma los términos de simplicidad, progresividad y equidad, por ello se denomina estructural “fue una revisión completa de la estructura de los impuestos que pagan los colombianos, con una mirada de largo plazo enfocada en la competitividad y en un control efectivo de la evasión”<sup>65</sup>.

**Entidades sin fines de lucro.** Para dibujar el universo de sujetos a los que nos referiremos, así como para entender el porqué de la existencia de un régimen tributario especial en Colombia y en el mundo, es necesario delimitar y conceptualizar lo que se ha reconocido “sector no lucrativo”.

Este sector también conocido como tercer sector ya que este no corresponde a la economía pública conocida también como sector institucional y tampoco a la economía privada conocida también como sector comercial.<sup>66</sup>

Según Franco, Sarmiento, Serrano y Suárez<sup>67</sup> el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) clasifica las actividades económicas de los países de la siguiente forma:

- Establecimientos, que son empresas o partes de empresas que desarrollan una única actividad de producción, generalmente en un único lugar;
- Unidades institucionales, que están en condiciones, por derecho propio, de poseer bienes y activos, incurrir en obligaciones e involucrarse en actividades económicas y transacciones con otras unidades.

Las Entidades Sin Ánimo de Lucro (ESAL) pertenecen al grupo de unidades institucionales, según Franco et. al.<sup>68</sup>, el SCN de 2008 definió las ESAL así:

“Las instituciones sin fines de lucro (ISFL) son entidades jurídicas o sociales creadas para producir bienes y servicios, cuyo estatuto jurídico no les permite ser fuente de

---

<sup>64</sup> Ibíd. 1.

<sup>65</sup> Ibíd. 1.

<sup>66</sup> Niño, Julián. (2017). La tributación de las entidades sin ánimo de lucro y el régimen tributario especial en Colombia. Revista Instituto Colombiano de Derecho Tributario 76. Bogotá, Colombia.

<sup>67</sup> Franco, W.; Sarmiento, D.; Serrano, G.; Suárez, G. (2015). Documento de Orientación Técnica 14.

Orientación Técnica sobre Entidades Sin Ánimo de Lucro. Consejo Técnico de la Contaduría Pública. Bogotá, Colombia.

<sup>68</sup> Ibíd. 67.

ingreso, beneficios u otras ganancias financieras para las unidades que las establecen, controlan o financian”.<sup>69</sup>

De igual forma El Financial Accounting Standards Board (FASB)<sup>70</sup> indica 3 características de las ESAL definidas de la siguiente manera:

- a) Reciben contribuciones de proveedores de fondos importantes que no esperan un rendimiento monetario equivalente o proporcional;
- b) Operan para fines distintos de generar utilidades; y 3. hay ausencia de participaciones en la propiedad como ocurre con las empresas comerciales.

A nivel nacional, la Cámara de Comercio de Bogotá las ha definido como: “Las Entidades Sin Ánimo de Lucro son personas jurídicas que se constituyen por la voluntad de asociación o creación de una o más personas (naturales o jurídicas) para realizar actividades en beneficio de asociados, terceras personas o comunidad en general. Las ESAL no persiguen el reparto de utilidades entre sus miembros”<sup>71</sup>

Según Franco et al, la anterior definición se ajusta a la normatividad colombiana teniendo en cuenta los siguientes puntos:

- a) Las ESAL deben ser personas jurídicas.
- b) Las actividades de las ESAL pueden beneficiar a los asociados, a terceros o al público en general.
- c) No persiguen distribuir utilidades. Sin embargo, en algunos casos sí hay reparto de excedentes, como sucede con las entidades del sector solidario.

**Clasificación de las ESAL.** La Clasificación Internacional de las Organizaciones sin Fines de Lucro (ICNPO, por sus siglas en inglés), apoyada por la ONU<sup>72</sup>, divide las ESAL en las 12 categorías siguientes:

- Grupo 1: Cultura y recreación (incluye clubes sociales y deportivos)
- Grupo 2: Educación e investigación
- Grupo 3: Salud
- Grupo 4: Servicios Sociales (incluye algunas organizaciones solidarias)
- Grupo 5: Medio Ambiente
- Grupo 6: Desarrollo y vivienda (incluye copropiedades)

---

<sup>69</sup> *Ibíd.* 67.

<sup>70</sup> Financial Accounting Standards Board (FASB) citado por Franco *et., al.*

<sup>71</sup> *Ibíd.* 67.

<sup>72</sup> *Ibíd.* 67.

- Grupo 7: Ley, defensa y política
- Grupo 8: Intermediarios filantrópicos y promoción de voluntariado
- Grupo 9: Internacional
- Grupo 10: Religión
- Grupo 11: Asociaciones profesionales y de negocios, sindicatos.
- Grupo 12: No clasificado en otra parte

**Instituciones de Educación Superior:** Las Instituciones de Educación Superior (IES) son las entidades que cuentan, con arreglo a las normas legales, con el reconocimiento oficial como prestadoras del servicio público de la educación superior en el territorio colombiano.

El carácter académico constituye el principal rasgo que desde la constitución (creación) de una institución de educación superior define y da identidad respecto de la competencia (campo de acción) que en lo académico le permite ofertar y desarrollar programas de educación superior, en una u otra modalidad académica.

Según su carácter académico, las Instituciones de Educación Superior (IES) se clasifican en:

- Instituciones Técnicas Profesionales
- Instituciones Tecnológicas
- Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas
- Universidades

Ese último carácter académico (el de universidad) lo pueden alcanzar por mandato legal las instituciones que, teniendo el carácter académico de instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, cumplan los requisitos indicados en el artículo 20 de la Ley 30 de 1992<sup>73</sup>, los cuales están desarrollados en el Decreto 1212 de 1993.

Las modalidades de formación<sup>74</sup> a nivel de pregrado en educación superior son:

- Modalidad de Formación Técnica Profesional (relativa a programas técnicos profesionales)
- Modalidad de Formación Tecnológica (relativa a programas tecnológicos)

---

<sup>73</sup> Congreso de Colombia. (1992). Ley 30 de Diciembre 28 de 1992. El Congreso de Colombia. Bogotá, Colombia.

<sup>74</sup> Ministerio de Educación Nacional. (2010). Instituciones de Educación Superior. Bogotá, Colombia.



- Modalidad de Formación Profesional (relativa a programas profesionales)

**Hospitales:** Según el diccionario de ciencias médicas Dorland, los hospitales son aquellos establecimientos ya sean públicos o privados donde se curan los enfermos, son instituciones organizadas y dirigidas por personal competente y especializado cuya función es la de proveer de forma científica y eficiente los medios necesarios para la prevención el diagnóstico y el tratamiento de las enfermedades<sup>75</sup>.

**Entidad:** Del latín medieval entitas, entidad es toda colectividad que puede considerarse como una unidad. El concepto suele utilizarse para nombrar a una corporación o compañía que se toma como persona jurídica. El término, por otra parte, permite referirse a ciertas divisiones territoriales dentro un Estado. Una entidad subnacional puede ser una provincia, una comunidad o una comarca, entre otras clasificaciones: las provincias de la República Argentina, las comunidades autónomas de España, los cantones de Suiza, las comunas de Chile, los departamentos de Bolivia, las prefecturas de Japón, entre otras<sup>76</sup>.

**Institución:** Una Institución es organización que, incluye ciertos principios morales y académicos, en base a una solidez con la que busca mantener un orden social, fundamentando su interés a partir de la integración de los miembros que la integran.

Las instituciones son sistemas de índole social y cooperativa bajo imposiciones legales, que procuran ordenar y normalizar el comportamiento de un grupo de individuos (que puede ser de toda una sociedad). Las instituciones trascienden las voluntades individuales, al identificarse con la imposición de un propósito considerado como un bien social, es decir, que vendría siendo algo “normal” para ese grupo. Su mecanismo de funcionamiento varía ampliamente en cada caso, aunque se destaca la elaboración de numerosas reglas o normas que suelen ser poco flexibles y amoldables<sup>77</sup>.

En otras palabras, una institución es una cosa establecida o fundada. Son organismos que cumplen con funciones de interés público. Además, el propio concepto puede emplearse como sinónimo según el contexto, ya sea como organización y/o entidad. No obstante, el término no alude exclusivamente a un

---

<sup>75</sup> Flores, Maiqui. (2010). El Hospital: Concepto y funcionamiento histórico.

<sup>76</sup> Pérez, Julián. & Gardey, Ana. (2010). Definición de entidad.

<sup>77</sup> Haidar, J. (2012). Impact of Business Regulatory Reforms on Economic Growth. Journal of the Japanese and International Economies

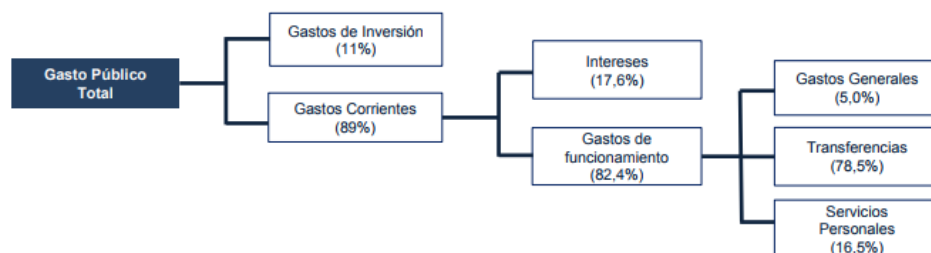
lugar físico, algunos lo asocian con aspectos comportamentales como normas de conducta y/o costumbres que rigen una sociedad.

### 3.2.2.2. Dinámica del gasto público en Colombia

Vale la pena citar aquí que los impuestos van a desembocar siempre en el presupuesto destinado para el gasto público de la nación y es por lo tanto interesante conocer de su composición y comportamiento para el año 2016 que ya se encuentra disponible por ASOBANCARIA<sup>78</sup>.

Durante la primera semana de marzo de 2017, el gobierno nacional anuncia la conformación de la Comisión de Estudio del Gasto Público y la Inversión que se conformará por once expertos que van a tener como misión un estudio comprehensivo e integral del gasto y la inversión pública del país. Quienes después de diez reuniones de trabajo realizarán un diagnóstico donde se identificarán las falencias en el manejo del gasto, la inversión y las oportunidades de mejora que se pueden tomar para enfrentar los inconvenientes de la mala administración del tesoro público. En este orden de ideas, se buscará con esta nueva entidad, además de generar trabajo especializado optimizar el gasto público que necesariamente debe pasar por: (1) una reforma actual del sistema general de participaciones y (2) una reforma pensional de carácter estructural<sup>79</sup>.

Figura 1. Estructura del gasto público en Colombia



Fuente: Castro, Santiago (2017)

En general el gasto público del país se compone de dos grandes rubros: los gastos de inversión y los gastos corrientes que se encuentran representados por el 11% y 89%. Los gastos de inversión se usan por el gobierno para adquirir bienes de capital, infraestructura; en tanto, que los gastos corrientes se destinan a pago de

<sup>78</sup> Castro, Santiago. (2017). Dinámica del gasto público en Colombia. ASOBANCARIA. Bogotá, Colombia.

<sup>79</sup> Ibid. 78.

personal, pago de intereses, compra de insumos, bienes y servicios para la ejecución de las funciones del estado<sup>80</sup>.

Es importante comprender la dinámica del gasto público (Ver Figura 1), para poder también crear conciencia ciudadana y que se realice un adecuado pago de impuestos pues el pueblo debe saber en qué se está gastando su tributo de manera detallada y de esta forma puede generar la confianza para invertir que él necesita<sup>81</sup>.

Por lo tanto, de acuerdo con la reforma tributaria aprobada a fines del año 2015 se redujo la incertidumbre en los mercados internacionales, calificando la perspectiva económica colombiana como positiva o estable se tienen dudas de carácter estructural pues además de ajuste tributario se requiere dar prioridades y garantías de ejecución más eficiente<sup>82</sup>.

De todo lo anteriormente señalado es realmente claro en qué se debe destinar el gasto público colombiano, pero no es claro en que se está invirtiendo puesto que existe mucha inseguridad social, mal servicio de salud, mal estado de las carreteras, inseguridad vial, explotación de trabajadores, subempleo entre otros, factores que no permiten generar confianza en los habitantes de una nación, por lo tanto, es necesario la generación de conciencia ciudadana y administrativa.

### **3.2.3. Impacto de la reforma tributaria sobre la inversión, generación de empleo y crecimiento económico.**

Para poder cuantificar este impacto se hace uso del costo de uso del capitán que enfrentan las empresas en Colombia. Una vez hecha la estimación, se usa la elasticidad calculado de Steiner<sup>83</sup>, de la inversión con relación al costo del uso del capital para esta forma de cuantificar el impacto de la reforma tributaria sobre la inversión a largo plazo. De esta forma el uso del capital se define como:

$$C = \frac{P^I}{P} \left( i + \delta - \frac{\Delta P^I}{P} \right) \frac{1 - \tau Z}{1 - \tau}$$

---

<sup>80</sup> Ibid. 78.

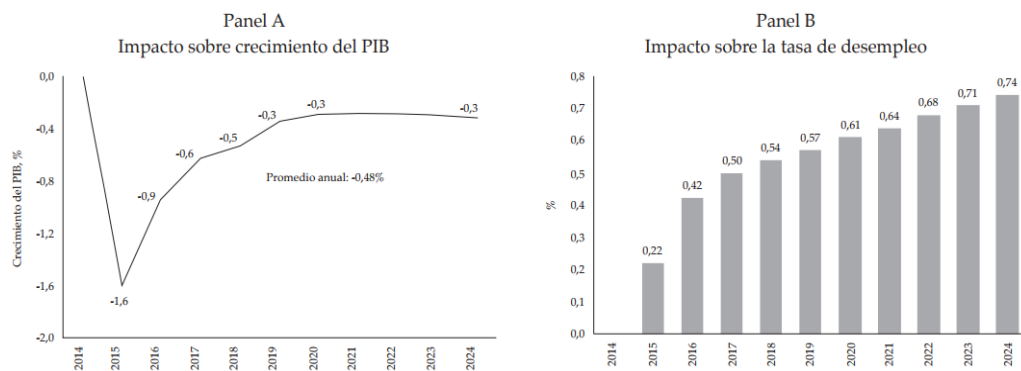
<sup>81</sup> Ibid. 78.

<sup>82</sup> Ibid. 78..

<sup>83</sup> Gómez, Hernando J. (2015). La reforma tributaria y su impacto sobre la tasa efectiva de tributación de las firmas en Colombia. Coyuntura económica: Investigación económica y social. Volumen XLV No 1, pp. 13-44. Bogotá, Colombia.

Donde se incluye el índice de precios de los bienes de capital  $P1$ ,  $P$  el índice de precios del productor,  $\delta$  la tasa de depreciación,  $\Delta P1/P$  la inflación de los bienes de inversión,  $\tau$  la tasa efectiva de tributación de las empresas,  $z$  el valor presente de las deducciones por depreciación y por último  $i$  es la tasa nominal de interés. Una vez se tienen las estimaciones de los componentes del costo de uso, se toma la tasa efectiva de tributación año tras año calculada en las secciones previas y de esta forma se obtiene el cambio en costo de uso que se incrementa de acuerdo con el cambio en el costo de uso que incrementa debido a la implementación de la reforma tributaria en un 2,15% para 2018. De acuerdo con Steiner, el cambio de la inversión en el largo plazo con relación a un cambio en el costo de uso vía una disminución de diez puntos porcentuales en la tarifa efectiva sería de diez puntos en porcentaje con la tarifa efectiva que sería del 5.2% del PIB. Para finalizar, el último paso es introducir este impacto estimado en la inversión en el modelo de equilibrio general de FEDESARROLLO, con el ánimo de evaluar los efectos sobre la tasa de crecimiento y generación de empleo en la economía colombiana. Por esto se supuso que el efecto de inversión se haría material en un periodo de diez años, impactando de manera más fuerte en los primeros años de implementación de la reforma. En la Figura 2 es posible observar los resultados de crecimiento y empleo generados a partir de la simulación del equilibrio general.

Figura 2. Total de firmas analizadas por tamaño y sector productivo



Fuente: Steiner, Roberto (2015) <sup>84</sup>

En el panel A se puede ver que la caída de la inversión debido a la reforma tributaria tiene impacto considerable sobre el dinamismo de la economía y que la tasa de crecimiento se reduce en promedio alrededor de medio punto porcentual (pp) por año y el efecto es mayor en los primeros años siendo cerca de 1.6% en 2015. Por

<sup>84</sup> Steiner, Roberto (2015) La Reforma Tributaria y su impacto sobre la Tasa Efectiva de Tributación de las firmas en Colombia. Bogotá, Colombia.

otra parte, la caída de la inversión afecta negativamente la capacidad de oferta de empleo que bien sucumbe hacia la informalidad o son desempleados.

### **3.3. Marco Legal**

El presente proyecto se desarrollará con base en la normatividad establecida para la Reforma Tributaria del año 2016.

#### **3.3.1. Ley 1819 de 2016**

“Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”<sup>85</sup>.

Es importante citar esta ley debido a que permite conocer todos los tributos en los cuales se incurre por el hecho de ser una persona natural o jurídica en Colombia y de esta manera evitar sanciones a que hay lugar por la mala práctica de la no tributación, es por lo tanto conveniente citar los artículos relevantes tales como 356, 359.

#### **3.3.2. Constitución Política de Colombia**

**Artículo 2**<sup>86</sup>. “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

---

<sup>85</sup> Congreso de la República. (2016). Ley 1819. Diario Oficial 1819 de diciembre 29 de 2016. Bogotá, Colombia.

<sup>86</sup> Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá Colombia.

De acuerdo con la previsión constitucional anterior es de considerar que en Colombia las Entidades sin ánimo de lucro conforman un sector que colabora con el estado en el cumplimiento de las finalidades que a él se le atribuyen.

La prestación de servicios de Salud, así como la protección y promoción de las formas asociativas y solidarias de propiedad son fines que la propia constitución política acepta, mediante la incorporación de normas que se plasman en su texto.

**Artículo 95<sup>87</sup>.** “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades”.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;
2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;
3. Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales.
4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;
5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;
6. Propender al logro y mantenimiento de la paz;
7. Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;
8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

---

<sup>87</sup> Ibid. 85.

9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.”

El numeral 9 del Artículo 95 de la constitución política es importante dentro de la presente investigación ya que establece que todas las personas deben contribuir al financiamiento del estado, en este caso las personas jurídicas como hospitales y universidades mediante las obligaciones tributarias.

**Artículo 338**<sup>88</sup>. “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

Este artículo sirve como base legal para esta investigación, puesto que argumenta las obligaciones formales y sustanciales a las que los ciudadanos está sometido por las normas y leyes de Colombia.

**Artículo 356**<sup>89</sup>. Tratamiento especial para algunos contribuyentes. “Los contribuyentes a que se refiere el artículo 19 que sean calificados en el Registro Único Tributario como pertenecientes a Régimen Tributario Especial, están sometidos al impuesto de renta y complementarios sobre el beneficio neto o excedente a la tarifa única del veinte por ciento (20%)”.

Este artículo sirve como referencia ya que el objeto de estudio pertenece a las entidades del RTE

---

<sup>88</sup> *Ibíd.* 85.

<sup>89</sup> *Ibíd.* 85.

**Artículo 356-2**<sup>90</sup>. Calificación al régimen tributario especial. “-**Adicionado**- Las entidades de que trata el artículo 19 deberán presentar ante la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, mediante el sistema que esta defina, la solicitud de calificación al Régimen Tributario Especial, junto con los documentos que el Gobierno Nacional establezca mediante decreto, de conformidad con lo establecido en el artículo 364-5 de este Estatuto.

Surtido el trámite previsto en el artículo 364-5 de este estatuto, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- procederá a autorizar su calificación en el Registro Único Tributario. En cualquier caso, la administración tributaria, previa comprobación y mediante acto administrativo debidamente motivado, decidirá sobre la calificación en el Régimen Tributario Especial de las entidades respectivas.

En caso de que la Administración Tributaria compruebe el incumplimiento de los requisitos al momento de la solicitud, la entidad no podrá ser registrada en el RUT como contribuyente del Régimen Tributario Especial y seguirá perteneciendo al régimen tributario ordinario, para lo cual se expedirá el correspondiente acto administrativo, contra el que procede recurso de reposición.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Las entidades a las que se refieren los párrafos transitorios 1 y 2 del artículo 19 de este Estatuto deberán presentar ante la administración tributaria los documentos que para el efecto establezca el reglamento, a través de los sistemas informáticos que para estos fines adopte la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN. Estos documentos serán objeto de verificación, y se someterán al procedimiento previsto en el artículo 364-5 de este Estatuto. Estas entidades pertenecerán al Régimen Tributario Especial sin necesidad de pronunciamiento expreso por parte de la DIAN, excepto en aquellos casos en que se decida modificar dicha calidad, para lo cual se expedirá el acto administrativo correspondiente a más tardar el 31 de octubre de 2018. Contra dicho acto administrativo procederá recurso de reposición”.

Es importante para la investigación, ya que solo las entidades que cumplan con los requisitos establecidos por la DIAN podrán pertenecer al régimen tributario especial.

---

<sup>90</sup> *Ibíd.* 85.



**Art. 356-3**<sup>91</sup>. Actualización del RUT para los contribuyentes del régimen tributario especial. “-**Adicionado**- Los contribuyentes pertenecientes al Régimen Tributario Especial actualizarán anualmente su calificación de contribuyentes del Régimen Tributario Especial contenido en el RUT, por regla general, con la simple presentación de la declaración de renta.

Las entidades que hayan obtenido ingresos superiores a 160.000 UVT en el año inmediatamente anterior, deberán enviar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en los términos que establezca el Gobierno Nacional, una memoria económica sobre su gestión, incluyendo una manifestación del representante legal y el revisor fiscal en la cual se acompañe la declaración de renta en que haga constar que durante el año al cual se refiere la declaración han cumplido con todos los requisitos exigidos por la ley, como reiteración de la solicitud de las exenciones solicitadas en la declaración, con la actualización de la información de la plataforma de transparencia.

Aquellas entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial que no cumplan con los requisitos establecidos en el presente artículo y sus reglamentaciones, serán determinadas como sociedades comerciales, sometidas al régimen general del impuesto sobre la renta, de acuerdo con el artículo 364-3.

**PARÁGRAFO.** El Gobierno Nacional reglamentará las características que deberá cumplir la memoria económica de que trata el presente artículo y los plazos para su presentación.”

**Artículo 359**<sup>92</sup>. Objeto social. El objeto social de las entidades sin ánimo de lucro que hace procedente su admisión al Régimen Tributario Especial de que trata el presente Capítulo y el artículo 19 del presente Estatuto, deberá corresponder a cualquiera de las siguientes actividades meritorias, siempre y cuando las mismas sean de interés general y que a ellas tenga acceso la comunidad”:

**1) Educación.** Conforme se define por las leyes 30 de 1992 y 115 de 1994, 1064 de 2006, y 1804 de 2016. La cual puede ser:

---

<sup>91</sup> *Ibíd.* 85.

<sup>92</sup> *Ibíd.* 85.

- a) Educación inicial, como uno de los componentes de la atención integral de la primera infancia;
- b) Educación formal: conformada por los niveles de preescolar, básica y media;
- c) Educación superior, en sus diferentes niveles: técnico profesional, tecnológico y profesional universitario;
- d) Educación para el trabajo y desarrollo humano”.

“Lo dispuesto en este numeral también comprende las actividades de promoción y apoyo a la expansión de cobertura y mejora de la calidad de la educación en Colombia”.

**2) Salud.** La prestación o desarrollo de actividades o servicios, individuales o colectivos, de promoción de salud, prevención de las enfermedades, atención y curación de enfermedades en cualquiera de sus niveles de complejidad, rehabilitación de la salud y/o apoyo al mejoramiento del sistema de salud o salud pública, por parte de entidades debidamente habilitadas por el Ministerio de Salud y Protección Social o por las autoridades competentes, exceptuando las exclusiones de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

**3) Cultura.** Actividades culturales definidas por la Ley 397 de 1997 y aquellas actividades de promoción y desarrollo de la actividad cultural.

**4) Ciencia, tecnología e innovación.** Actividades definidas por la Ley 1286 de 2009 y las que se desarrollen dentro de los proyectos aprobados por Colciencias. Asimismo, las actividades de investigación en áreas tales como matemáticas, física, química, biología y ciencias sociales, como economía, política, sociología y derecho de uso general.

**5) Actividades de desarrollo social,** que comprende las siguientes actividades:

- a) Protección, asistencia y promoción de los derechos de las poblaciones de especial protección constitucional, minorías, poblaciones en situación de vulnerabilidad, exclusión y discriminación; tales como niños, niñas, adolescentes y jóvenes, personas con discapacidad, personas mayores, grupos y comunidades étnicas, víctimas del conflicto, población desmovilizada, mujeres, población con orientación sexual e identidad de género diversa, población reclusa, población en situación de pobreza y pobreza extrema, población rural o campesina, entre otras;

b) Desarrollo, promoción, mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios públicos y los servicios públicos domiciliarios, así como el avance en las metas de desarrollo fijadas por la Organización de las Naciones Unidas;

c) Actividades orientadas a la promoción y desarrollo de la transparencia, al control social, a la lucha contra la corrupción, a la construcción de paz, al desarrollo de las políticas públicas y la participación ciudadana;

d) Actividades de apoyo a la recreación de familias de escasos recursos, desarrollo y mantenimiento de parques y centros de diversión, siempre y cuando sean para acceso general a la comunidad.

**6) Actividades de protección al medio ambiente.** Conservación, recuperación, protección, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente sostenible.

**7) Prevención del uso y consumo de sustancias psicoactivas, alcohol y tabaco;** atención y tratamiento a las personas consumidoras.

**8) Promoción y apoyo a las actividades deportivas** definidas por la Ley 181 de 1995, mediante las políticas públicas y las entidades competentes.

**9) Actividades de desarrollo empresarial.** Promoción del desarrollo empresarial y el emprendimiento definido por la Ley 1014 de 2006.

**10) Promoción y apoyo a los derechos humanos** y los objetivos globales definidos por las Naciones Unidas.

**11) Actividades de promoción y mejoramiento de la Administración de Justicia.**

Promoción y apoyo a entidades sin ánimo de lucro que ejecuten acciones directas en el territorio nacional en alguna de las actividades meritorias descritas en este artículo.

**12) Actividades de microcrédito,** en los términos del artículo 39 de la Ley 590 de 2000.”

Este artículo es importante para la investigación puesto que la ley 1819 dispone que para pertenecer al régimen tributario especial se debe cumplir con ciertos

requerimientos o actividades meritorias entre los cuales se encuentran el tipo de actividades que las entidades ejerzan. Además de esto, la población que se va a tomar para llevar a cabo el trabajo son entidades que pertenecen a actividades de educación y salud.

**Artículo 361<sup>93</sup>.** Excepciones al tratamiento especial. “Lo dispuesto en los artículos anteriores no es aplicable a las entidades taxativamente enumeradas como no contribuyentes en los artículos 22 y 23.”

Es importante ya que en este artículo se establece cuáles son las entidades que no pertenecen al RTE.

Para poder llevar a cabo la investigación del presente proyecto se tiene en cuenta lo establecido en el Artículo 19 del Estatuto Tributario<sup>94</sup> en que se consigna lo siguiente:

**Art. 19. Contribuyentes del régimen tributario especial.** “Todas las asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, conforme a las normas aplicables a las sociedades nacionales”.

“Excepcionalmente, podrán solicitar ante la administración tributaria, de acuerdo con el artículo 356-2, su calificación como contribuyentes del Régimen Tributario Especial”, siempre y cuando cumplan con los requisitos que se enumeran a continuación:

- 1) Que estén legalmente constituidas.
- 2) Que su objeto social sea de interés general en una o varias de las actividades meritorias establecidas en el artículo 359 del presente Estatuto, a las cuales debe tener acceso la comunidad.
- 3) Que ni sus aportes sean reembolsados ni sus excedentes distribuidos, bajo ninguna modalidad, cualquiera que sea la denominación que se utilice, ni

---

<sup>93</sup> *Ibíd.* 85.

<sup>94</sup> Presidencia de la República. (1989). Decreto 624. Diario Oficial No. 38.756 de 30 de marzo de 1989. Bogotá, Colombia.

directa, ni indirectamente, ni durante su existencia, ni en el momento de su disolución y liquidación, de acuerdo con el artículo 356-1.

**PARÁGRAFO 1.** La calificación de la que trata el presente artículo no aplica para las entidades enunciadas y determinadas como no contribuyentes, en el artículo 22 y 23 del presente Estatuto, ni a las señaladas en el artículo 19-4 de este Estatuto.

**PARÁGRAFO 2.** Para la verificación de la destinación de los excedentes, las entidades que superen las 160.000 UVT de ingresos anuales, deberán presentar ante la Dirección de Gestión de Fiscalización una memoria económica, en los términos del artículo 356-3 del presente Estatuto.

**PARÁGRAFO 3.** Para gozar de la exención del impuesto sobre la renta de que trata el artículo 358, los contribuyentes contemplados en el presente artículo, deberán cumplir además de las condiciones aquí señaladas, las previstas en el Título VI del presente Libro.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO PRIMERO.** Las entidades que a 31 de diciembre de 2016 se encuentren clasificadas dentro del Régimen Tributario Especial continuarán en este régimen, y para su permanencia deberán cumplir con el procedimiento establecido en el artículo 356-2 del presente Estatuto y en el decreto reglamentario que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO SEGUNDO.** Las entidades que a 31 de diciembre de 2016 se encuentren legalmente constituidas y determinadas como no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y que a partir del 1 de enero de 2017 son determinadas como contribuyentes del régimen ordinario del impuesto sobre la renta y complementarios que pueden solicitar su calificación al Régimen Tributario Especial, se entenderán automáticamente admitidas y calificadas dentro del mismo. Para su permanencia deberán cumplir con el procedimiento establecido en el presente Estatuto y en el decreto reglamentario que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Este artículo es importante ya que menciona a las entidades en las cuales se fundamenta este trabajo de investigación.

### 3.3.3. Ley 1739 del 2014<sup>95</sup>

**Artículo 44.** Comisión de estudio del sistema tributario colombiano. “Crease una comisión de expertos ad honorem para estudiar, entre otros el régimen tributario especial del impuesto sobre la renta y complementarios aplicable a las entidades sin ánimo de lucro, los beneficios tributarios existentes y las razones que los justifican, el régimen del impuesto sobre las ventas y el régimen aplicable a los impuestos, tasas y contribuciones de carácter territorial con el objeto de proponer reformas orientadas a combatir la evasión y elusión fiscales y a hacer el sistema tributario colombiano más equitativo y eficiente. Para estos efectos, la comisión podrá estudiar materias y realizar propuestas diferentes a las estrictamente tributarias, y convocar expertos de dichas materias en calidad de invitados”.

Se crea la comisión de estudios del sistema tributario colombiano el cual presentará las propuestas de reforma para combatir la evasión y elusión fiscales y hacer el sistema tributario colombiano más equitativo y eficiente, estudiara entre otros temas de la tributación en Colombia el RTE de las entidades sin Ánimo de Lucro, los beneficios tributarios existentes y las razones que los justifican.

### 3.4. Marco Conceptual

**Reforma:** como aquello que se propone, proyecta o ejecuta como innovación o mejora en algo. La acción de reformar consiste en rehacer o modificar algo con la intención de corregir los errores presentados anteriormente, es enmendar o corregir la estructura de algo<sup>96</sup>.

**Estructura:** la estructura está definida como la disposición o el modo de relacionar las variables de un todo, es la distribución y orden de las partes involucradas de un grupo específico. La acción de estructurar consiste en articular, distribuir y ordenar las partes de un conjunto<sup>97</sup>.

---

<sup>95</sup> Congreso de la República. (2014). Ley 1739. Diario Oficial No. 49.374 de 23 de diciembre de 2014. Bogotá, Colombia.

<sup>96</sup> Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. [on-line]. (14-08-2019).

<sup>97</sup> *Ibíd.* 95.

**Hecho generador:** es un tipo de conducta social que identifica una capacidad económica prevista en la ley, el ejercicio de esta conducta produce la creación de la obligación tributaria<sup>98</sup>.

**Base gravable:** La base gravable en un tributo está constituida por el aspecto cuantitativo del hecho gravado, es decir, el valor del tipo de conducta social que da lugar al hecho generador. Dicho valor en último término es el que establece la base gravable, en otros términos, es el valor a ser gravado de conformidad con el hecho generador<sup>99</sup>.

**Tarifa:** La tarifa es el porcentaje o valor que reglado en la ley y aplicado a la base gravable determina el valor de impuesto por pagar<sup>100</sup>.

**Sujeto activo:** La definición de sujeto activo, siguiendo el Diccionario Técnico Tributario, es “aquel a quien la ley atribuye la facultad de administrar y percibir los tributos, en su beneficio o en beneficio de otros entes”. Es importante precisar que el sujeto activo tiene dos interpretaciones, la primera es el sujeto activo con poder de imposición fiscal, es decir, el que emana del poder legislativo, el segundo es el sujeto activo de la obligación tributaria individual y específica, es decir, el que corresponde al ejecutivo<sup>101</sup>.

**Agente de retención:** El agente de retención del impuesto es la persona con responsabilidad designada por la ley o institución que tenga la competencia de percepción, fiscalización y administración tributaria, y que por sus funciones públicas, por su actividad económica o profesión intervenga en actividades u operaciones donde deba efectuar retenciones o percepción del impuesto correspondiente, para posteriormente dentro de sus reportes contables y tributarios declararlos y pagarlos a la institución correspondiente<sup>102</sup>.

**Exención:** La exención es el efecto de eximir o exonerar de algún cargo u obligación estipulada a una persona o entidad. Fiscal: Es la ventaja fiscal de la que por ley se beneficia un contribuyente y en virtud de la cual es exonerado del pago total o parcial de un tributo<sup>103</sup>.

---

<sup>98</sup> Forero, Ricardo A. (2008). Marco normativo tributario de las obligaciones en materia impositiva a cargo de la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá ESP. Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Bogotá, Colombia.

<sup>99</sup> *Ibíd.* 97.

<sup>100</sup> *Ibíd.* 97.

<sup>101</sup> *Ibíd.* 97.

<sup>102</sup> *Ibíd.* 97.

<sup>103</sup> *Ibíd.* 95.

**Contribuyente:** el contribuyente es la persona que se encuentra en la obligación por ley de realizar el pago de un impuesto al Estado<sup>104</sup>.

**Evasión.** Según Macías *et. al* (2007: p. 74), la evasión se refiere al no cumplimiento de una obligación establecida en la normatividad legal del país que requiere cierta actividad. Por otro lado, Carrasco (2010: pp. 271-279) define la evasión como toda acción que se realice de manera ilegal con el fin de evitar el pago total o parcial de un impuesto “es toda eliminación o disminución de un monto tributario, por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo”, sin embargo, hay casos donde la evasión se presenta sin intención alguna del hecho, es decir, cuando se encuentra exento de las obligaciones por parte del Estado. La consecuencia de la evasión de impuestos está dada por lo siguiente:

- Transgrede el patrimonio fiscal de un Estado y atenta contra la economía social de mercado.
- Es un escollo para el desarrollo, para el crecimiento equilibrado, y en general para la justicia del sistema tributario.
- La erosión de los ingresos fiscales a causa de la evasión trae dificultades al Estado para ejecutar una política social eficiente.
- La evasión afecta al bienestar social porque rompe tanto la equidad vertical como la horizontal.
- La evasión daña el crecimiento económico. Aquellas empresas que evaden sus responsabilidades fiscales tienen ventajas sobre aquellas que sí los cumplen, lo que genera fallos del mercado.
- Altos niveles de evasión debilitan la confianza de la sociedad en el Estado y deslegitima su accionar<sup>105</sup>.

**Tributo:** el tributo es una carga continua u obligación que impone el uso o disfrute de algo, es una obligación monetaria establecida por la ley cuyos pagos son destinados al amparo de las necesidades y cargas públicas. La acción tributaria es el hecho de pagar los valores establecidos por el Estado para el sostenimiento de las necesidades exigidas por el gobierno<sup>106</sup>.

Se entiende como tributo a la contribución, que por lo general es en dinero, que realizan al Estado quienes están obligados a hacerlo. Dentro de los tributos hay tres categorías:

---

<sup>104</sup> *Ibíd.* 95.

<sup>105</sup> Neira, Andrea C. (2014). *Gestión tributaria en el marco de la Ley 1607 de 2012*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia.

<sup>106</sup> *Ibíd.* 95.



- **Tasas:** Son las prestaciones pecuniarias exigidas por el Estado a cambio de la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado.
- **Contribuciones especiales:** Es la prestación obligatoria derivada de la realización de obras públicas o de especiales actividades del Estado.
- **Impuestos:** Son prestaciones en dinero o en especies, exigidas por el Estado, a quienes se hallen en las situaciones consideradas por ley como hechos imponibles. Se constituyen en la fuente principal de ingresos fiscales.
  - Impuestos ordinarios y extraordinarios, los primeros tienen vigencia indefinida, en tanto que los segundos tienen un plazo fijo de vigencia.
  - Impuestos personales y reales. Los impuestos personales consideran, de alguna manera, las condiciones específicas del contribuyente; mientras que, los impuestos reales gravan los actos, objetos o riqueza en sí sin considerar las condiciones específicas del contribuyente.
  - Impuestos directos e indirectos, los impuestos directos gravan directamente al sujeto pasivo (persona natural o sociedad) y los impuestos indirectos gravan a los bienes y servicios<sup>107</sup>.

#### 3.4.1. Sistemas tributarios<sup>108</sup>

- **Administración tributaria:** se refiere a quién y cómo cobrará impuestos y cuáles serán los castigos en caso de incumplimiento. Es el conjunto de decisiones tendientes a aplicar el Derecho Tributario y a obtener las metas concretas fijadas por el mismo.
- **Política tributaria:** establece los objetivos y metas del Estado, en cuanto a las transferencias de recursos del sector privado al sector público; es decir, la definición de las alícuotas, de la base imponible y de quién recibirán la carga del impuesto tanto directa como indirectamente; y,
- **Derecho tributario:** es el conjunto de normas legales por las cuales el Estado implementa los cursos de acción para la obtención de los objetivos y metas fijadas por la política.

**Principios del sistema tributario<sup>109</sup>:** El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad<sup>110</sup>.

---

<sup>107</sup> Lascano, Viviana. (2006). Diseño de estrategias para reducir los niveles de evasión del impuesto a la renta en Ecuador. Escuela Politécnica Nacional. Quito, Ecuador.

<sup>108</sup> *Ibíd.* 98.

<sup>109</sup> *Ibíd.* 97.

<sup>110</sup> *Ibíd.* 85.

- **Eficiencia:** En relación con este principio puede interpretarse que el sistema tributario y los impuestos están para cumplir su principal objetivo: contribuir al bienestar general de la población a través de las acciones que realiza el Estado y que son posibles gracias al recaudo eficiente, oportuno, con los mínimos esfuerzos y la maximización de los rendimientos derivados del recaudo.
- **Equidad:** Este principio representa a su vez el principio de igualdad, por cuanto a los contribuyentes que se encuentren en condiciones de igualdad, debe otorgárseles el mismo tratamiento tributario.
- **Progresividad:** El principio de progresividad en materia tributaria consiste en que el Estado para suplir los gastos derivados de su funcionamiento y organización debe en primer término conocer la efectiva capacidad de pago de los contribuyentes, proceso que será garante de justicia y equidad fiscal para todos los ciudadanos. Por ello y reconociendo la relación del principio de progresividad con el principio de equidad vertical que indica: “que los impuestos deben gravar en forma diferente pero equitativa a las personas que tienen distintas capacidades de pago” del mismo modo el principio de equidad horizontal que dice: “predica que las personas con igual capacidad de pago, o que estén en una misma situación económica, deben recibir el mismo tratamiento tributario.

## 4. PROCESO METODOLÓGICO

### 4.1.1. Tipo de Investigación

### 4.1.2. Investigación explicativa – exploratoria

Según la clasificación tomada de Hincapié<sup>111</sup> la presente investigación parte del estudio de tipo explicativo debido a que está orientada a dar respuesta a las causas de eventos y situaciones de tipo social, en este caso la caracterización de la nueva reforma tributaria, explicando sus consecuencias y condiciones en que se dan. De igual forma el presente proyecto parte de la investigación exploratoria recolectando datos informativos de fuentes confiables acerca de la normatividad actual en el ámbito tributario de Colombia, analizando los factores que inciden en el comportamiento de las entidades sin ánimo de lucro, específicamente Hospitales e Instituciones de educación superior del municipio de San Juan de Pasto.

### 4.1.3. Enfoque de la investigación

La presente investigación se desarrollará bajo el paradigma mixto de investigación, definidos de la siguiente manera:

- **Enfoque Cuantitativo:** Parte del estudio del análisis de datos numéricos, a través de la estadística, para dar solución a preguntas de investigación o para refutar o verificar una hipótesis.
- **Enfoque Cualitativo:** Parte del estudio de métodos de recolección de datos de tipo descriptivo y de observaciones para descubrir de manera discursiva categorías conceptuales.
- **Enfoque Mixto:** “Consiste en la integración de los métodos cuantitativo y cualitativo, a partir de los elementos que integran la investigación<sup>112</sup>”

Para el desarrollo del presente proyecto se recolectará la información necesaria con la utilización de instrumentos (encuestas) que permitirán recopilar la información acerca de caracterización de la nueva reforma tributaria en las instituciones de educación superior y los hospitales, la información recolectada permitirá establecer de manera cualitativa y cuantitativamente las consecuencias de la misma.

---

<sup>111</sup> Hincapié, S. J. (2014). Métodos, tipos y enfoques de investigación. Diseño de la Investigación.

<sup>112</sup> Ibíd. 110.

#### **4.1.4. Método de investigación**

Teniendo en cuenta la información tomada de Hincapié<sup>113</sup> la presente investigación se basará en el enfoque investigativo de tipo analítico, definido por la misma autora como aquel que “Estudia las partes que conforman un todo, estableciendo sus relaciones de causa, naturaleza y efecto, va de lo concreto a lo abstracto”, aplicado al proyecto hace referencia al estudio de las normas tributarias actuales en Colombia para determinar las medidas que afectan a las empresas sin fines de lucro, específicamente instituciones de educación superior y hospitales del municipio de San Juan de Pasto.

#### **4.2. Fuentes de Recolección de Información**

##### **4.2.1. Información primaria**

La información primaria correspondiente para la presente investigación se tomará a partir del instrumento de encuesta que permita recolectar la mayor información sobre las medidas y afectaciones en instituciones de educación superior y hospitales del municipio de San Juan de Pasto frente a la nueva reforma tributaria.

##### **4.2.2. Información secundaria**

La información secundaria del presente proyecto hace referencia a la documentación de apoyo consultada como artículos de investigación, notas periodísticas, antecedentes históricos, datos ofrecidos por los diferentes entes competentes en materia tributaria en Colombia, entre otros que permitan complementar el análisis de la problemática expuesta.

#### **4.3. Hipótesis**

**Explicativa – exploratoria:** El presente proyecto se llevará a cabo de acuerdo al tipo, enfoque y método de investigación.

**Planteamiento:** ¿Cómo ha impactado la nueva reforma tributaria estructural, Ley 1819 de 2016 en las instituciones de educación superior y hospitales, en la Ciudad de San Juan de Pasto?

---

<sup>113</sup> Ibíd. 110.

**Formulación de la hipótesis:** La formulación del presente proyecto ha permitido identificar la caracterización de la nueva reforma tributaria en Colombia en cuanto a las medidas reglamentarias para las entidades sin fines de lucro.

#### **4.4. Población y Muestra**

##### **4.4.1. Población**

La población de interés para el desarrollo del presente proyecto son dos (2) instituciones de educación superior y dos (2) hospitales del municipio de San Juan de Pasto, Nariño.

##### ***4.4.1.1. Instituciones educativas de educación superior públicas del municipio de San Juan de Pasto.***

- Universidad de Nariño (UDENAR)
- Institución Universitaria CESMAG

##### ***4.4.1.2. Hospitales públicos del municipio de San Juan de Pasto, tomado de la Registradora Nacional del Estado Civil<sup>114</sup>.***

- Hospital San Pedro de Pasto
- Hospital San Rafael

##### **4.4.2. Muestra**

La muestra seleccionada para la presente investigación se basó en el tipo de muestreo no probabilístico por conveniencia tomado del documento “Tipos de muestreo” del doctor Iván Espinoza Salvado<sup>115</sup> explicado como aquella muestra que se encuentra disponible y accesible en el periodo establecido para la investigación. Para este caso, se destinó la recolección de datos por medio de una encuesta a una persona encargada del área de contabilidad por entidad, es decir, dos (2) encuestas para las instituciones de educación superior y dos (2) encuestas para los hospitales.

---

<sup>114</sup> Registraduría Nacional del Estado Civil. (2017). Hospitales públicos de Colombia. Pasto, Nariño.

<sup>115</sup> Espinoza, Iván. (2016). Tipos de muestreo. Unidad de Investigación Científica.

## 5. RESULTADOS

A continuación se muestran el desarrollo de los objetivos específicos abordados en tres capítulos.

### **5.1. Capítulo I: Normatividad y obligaciones vigentes para las instituciones de educación superior y hospitales frente a la reforma tributaria (Objetivo 1)**

Los impuestos son tributos creados bajo análisis del estado y que obligan a los contribuyentes a pagar para poder solventarse, teniendo como premisa que estos pagos no tienen una contraprestación directa individual, si no son para un beneficio general. Los impuestos permiten financiar al estado y le da herramientas para satisfacer las necesidades públicas y la inversión en pro de un estado en desarrollo<sup>116</sup>.

De acuerdo al numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia: es deber de las personas y ciudadanos “Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”<sup>117</sup>

Con la entrada en vigencia de la ley 1819 de 2016, se establece como objetivo primordial la implementación de medidas y controles que contribuyan con la disminución de los altos índices de evasión y elusión fiscal en Colombia, específicamente lo dispuesto en la parte III correspondiente al Régimen Tributario Especial, determinando así, la clasificación para este régimen, dentro del cual se encuentran las asociaciones, corporaciones, fundaciones, cajas de compensación, cooperativas y otros contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.

Las entidades sin ánimo de lucro (ESAL), se caracterizan por el desarrollo de actividades que propendan a la satisfacción de necesidades comunes, basándose en principios tales como: la adhesión voluntaria, la participación económica de los asociados, la autonomía y el servicio a la comunidad; más sin embargo en la actualidad gran parte de las entidades pertenecientes al régimen tributario especial

---

<sup>116</sup> Sanchez, J. A. (2017). Tratamiento tributario del regimen especial: un enfoque desde la reforma tributaria del 2016. Universidad Militar de Nueva Granada. Bogotá, Colombia.

<sup>117</sup> *Ibíd.* 85.

desarrollan actividades totalmente ajenas para las cuales fueron creadas, teniendo en muchos de los casos como pilar fundamental el ánimo de lucro<sup>118</sup>.

Uno de los cambios de mayor relevancia por la reforma tributaria y que es objeto de reglamentación, lo constituye la calificación de la E.S.A.L, para su posterior clasificación como contribuyente del R.T.E., como ya se afirmó, “Antes de la reforma tributaria, para obtener el beneficio fiscal y clasificarse en el Régimen Tributario Especial que otorga tarifa de RENTA al 0%, solo bastaba con inscribir la E.S.A.L en el RUT de la DIAN”, con los cambios, es necesario solicitar y tramitar ante la DIAN la referida calificación por parte de las E.S.A.L, que se creen a partir del año 2017, hasta tanto no obtengan esta calificación deben tributar como contribuyentes del Impuesto sobre la Renta y Complementario del Régimen Ordinario, aplicando una tarifa en RENTA, del 34% por el año 2017 y 33% por los años siguientes, esto sin perjuicio de la liquidación de la sobretasa del citado impuesto<sup>119</sup>.

Por lo anterior el presente capítulo se basa en el análisis de la normatividad y obligaciones vigentes para las instituciones de Educación Superior y Hospitales frente a la reforma tributaria, así como los cambios introducidos con la ley 1819 de 2016 al Régimen Tributario Especial y sus consecuencias, se busca dar a conocer las modificaciones más relevantes introducidas por dicha norma.

#### **5.1.1. Marco normativo con la implementación de la ley 1819 del 29 de diciembre de 2016 para las entidades pertenecientes al Régimen Tributario Especial.**

Sin duda alguna en materia tributaria las modificaciones introducidas por la ley 1819 de 2016 son las disposiciones que mayor afectación tienen para este tipo de entidades. Sin duda alguna la reforma tributaria Ley 1819 de 2016 constituye un gran avance en materia de control fiscal y tributario para estas organizaciones, sin embargo no es posible afirmar que con la expedición de esta ley se eliminaran en su totalidad los indicios de evasión y elusión fiscal por medio del Régimen Tributario Especial, toda vez que las entidades sin ánimo de lucro que tienen fines lucrativos, no todas peros si algunas buscaran la manera de permanecer allí para gozar de las exenciones o beneficios tributarios que se les han venido otorgando aunque esta vez con un mayor control.

---

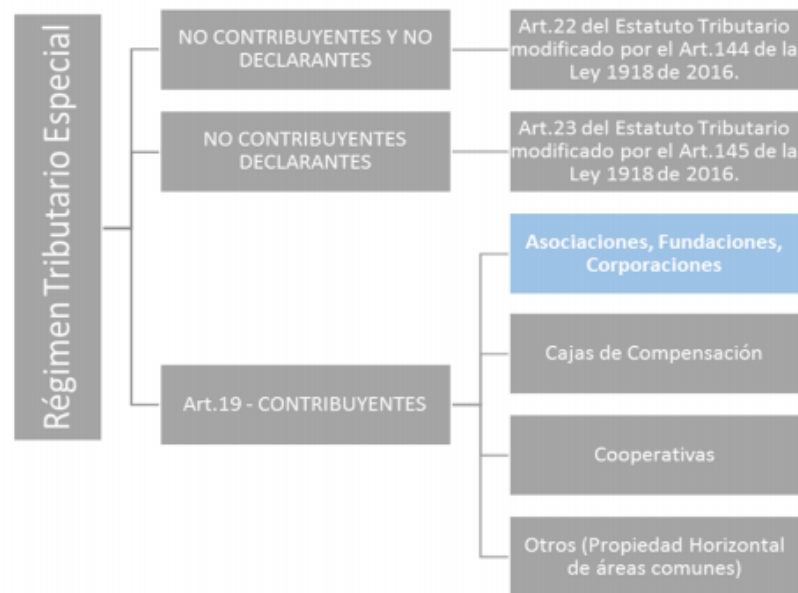
<sup>118</sup> Díaz Reyes, J. C. (2017). Cambios introducidos con la ley 1819 de 2016 al régimen tributario especial y sus consecuencias. Universidad Cooperativa de Colombia, Villavicencio, Colombia.

<sup>119</sup> Sanchez, A., & Telles, L. (s.f). E.S.A.L entidades sin ánimo de lucro - la reforma tributaria y el enfoque de proyecto de reglamentación.

De acuerdo a lo establecido en la parte III de la ley, respecto al régimen tributario especial donde se cataloga como contribuyentes del régimen tributario especial a todas las asociaciones, fundaciones y corporaciones constituidas como entidades sin ánimo de lucro, serán contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, conforme a las normas aplicables a las sociedades nacionales<sup>120</sup>.

Por otra parte, las entidades que pertenecientes al régimen tributario especial al 31 de diciembre de 2016 deberán presentar ante la DIAN los documentos que sean estipulados y, además, tendrán que llevar a cabo el trámite de registro web y de remisión de comentarios de la sociedad civil.

**Figura 3. Nueva Categorización del Régimen Tributario Especial según Ley 1819 de 2016**



Fuente: (Díaz & Pascuas, 2017).

En definitiva la nueva normatividad contempla a las cajas de compensación, las cooperativas y demás entidades contenidas anteriormente en el artículo 19 numeral 4, como pertenecientes directamente del régimen tributario especial sin necesidad de llevar a cabo el trámite para calificar a dicho régimen, diferentes a las asociaciones, fundaciones y corporaciones quienes siguen amparadas bajo el régimen tributario especial siempre y cuando cumplan con lo exigido por el gobierno

<sup>120</sup> Congreso de Colombia. (2016). LEY 1819 DE 2016. art.19. Bogotá, Colombia.



nacional para pertenecer al régimen tributario especial, según la reglamentación que se expida para dicha materia.

### **5.1.2. Obligaciones vigentes para las instituciones de Educación Superior y Hospitales frente a la reforma tributaria**

Sin duda alguna, la nueva clasificación al régimen tributario especial para las asociaciones corporaciones y fundaciones contempladas en el artículo 19 del estatuto tributario, es uno de los cambios introducidos más importantes para el régimen tributario especial con la reforma tributaria. Para las entidades clasificadas dentro del Régimen Tributario Especial a 31 de diciembre de 2016 (en este caso corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro) y que continúan dentro de este, será necesario esperar la reglamentación que para estos efectos expida el Gobierno Nacional, con el fin de determinar cuáles documentos son requeridos y el procedimiento a seguir<sup>121</sup>, estas entidades deben de proceder a un registro web para acceder a la calificación como entidad del Régimen Tributario Especial.

### **5.1.3. Registro Web**

El registro web es un requisito de obligatorio cumplimiento que se construye con base en la información suministrada por los contribuyentes en cuestión, con el objeto de dar transparencia al proceso de calificación, permanencia actualización y readmisión al régimen tributario especial del impuesto sobre la renta y complementarios.

El registro estará conformado por la información establecida en el parágrafo 2 del artículo 364-5 del Estatuto Tributario, la cual deberá ser suministrada a la DIAN con el fin de dar publicidad a las solicitudes y recibir comentarios por parte de la sociedad civil.

Los contribuyentes que presenten la solicitud para la calificación como entidad perteneciente al régimen tributario especial del impuesto sobre la renta deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- Diligenciar y firmar el formato dispuesto en el servicio informático electrónico establecido por la DIAN, suscrito por el representante legal.
- Realizar el registro web.

---

<sup>121</sup> DIAN. (2017). Oficio 007523. Bogotá, Colombia.

- Remitir los anexos para la calificación o permanencia como entidad del régimen tributario especial, como son la copia de la escritura pública, documento privado o acto de constitución; certificado de existencia y representación legal en el cual figuren sus administradores, representantes y miembros del consejo u órgano directivo; copia del acta de la asamblea general donde se autorice la calificación o permanencia en el régimen tributario especial; y copia de los estatutos de la entidad, de conformidad con el artículo 1.2.1.5.1.8 del Decreto 2150 de 2017.

#### **5.1.4. Actualización del RUT para los Contribuyentes del Régimen Tributario Especial**

Tal como lo estipula el artículo 364-5 del Estatuto Tributario, los contribuyentes pertenecientes al Régimen Tributario Especial actualizarán anualmente su calificación de contribuyentes del Régimen Tributario Especial contenido en el RUT, por regla general, con la simple presentación de la declaración de renta.

Las entidades que hayan obtenido ingresos superiores a 160.000 UVT en el año inmediatamente anterior deberán enviar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, en los términos que establezca el Gobierno nacional, una memoria económica sobre su gestión, incluyendo una manifestación del representante legal y el revisor fiscal en la cual se acompañe la declaración de renta en que haga constar que durante el año al cual se refiere la declaración han cumplido con todos los requisitos exigidos por la ley, como reiteración de la solicitud de las exenciones solicitadas en la declaración, con la actualización de la información de la plataforma de transparencia.

Aquellas entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial que no cumplan con los requisitos establecidos en el presente artículo y sus reglamentaciones serán determinadas como sociedades comerciales, sometidas al régimen general del impuesto sobre la renta, de acuerdo con el artículo<sup>122</sup>.

#### **5.1.5. Exención Sobre el Beneficio Neto o Excedente**

El beneficio neto o excedente determinado de conformidad con el artículo 357 del Estatuto Tributario, tendrá el carácter de exento, cuando se destine directa o

---

<sup>122</sup> Congreso de Colombia. (2016). LEY 1819 DE 2016. Art. 356. Bogotá, Colombia.

indirectamente, en el año siguiente a aquel en el cual se obtuvo, a programas que desarrollen el objeto social y la actividad meritoria de la entidad.

La parte del beneficio neto o excedente que no se invierta en los programas que desarrollen su objeto social, tendrá el carácter de gravable en el año en que esto ocurra. Los ingresos obtenidos por las entidades admitidas al Régimen Tributario Especial, correspondientes a la ejecución de contratos de obra pública y de interventoría, cualquiera que sea la modalidad de los mismos, estarán gravados a la tarifa general del impuesto sobre la renta y complementarios. La entidad estatal contratante deberá practicar retención en la fuente al momento del pago o abono en cuenta. El Gobierno nacional reglamentará los montos y tarifas de la retención de que trata el presente inciso.

Los excedentes descritos en el presente artículo serán exentos, siempre y cuando la entidad sin ánimo de lucro se encuentre calificada dentro del RUT como entidad del Régimen Tributario Especial y cumpla con lo dispuesto en los artículos 19 a 23 y lo dispuesto en el Libro I, Título I, Capítulo VI del presente Estatuto<sup>123</sup>

#### **5.1.6. Cambios en el Objeto Social**

Con la implementación de la reforma tributaria se realizaron ciertas modificaciones a las actividades meritorias que podrán desempeñar o llevar a cabo las entidades pertenecientes al régimen tributario especial; según la nueva normatividad las actividades meritorias se encuentran clasificadas dentro de 13 grupos diferentes, definiendo a su vez actividades específicas en cada uno de los grupos establecidos.

Hasta el 2016 el estatuto tributario en su artículo 359 establecía siete categorías permitidas para desarrollar actividades en las entidades sin ánimo de lucro, fijando únicamente el tipo de actividad, como por ejemplo educación, salud entre otras. Ahora bien posterior a la implementación de la nueva reforma tributaria se establecen 13 categorías ampliando de este modo el tipo de actividades meritorias que podrán desempeñar estas entidades, sin embargo a diferencia de la legislación anterior, el nuevo artículo 359 define para cada tipo categoría actividades específicas, estando dentro de estas actividades específicas salud y educación<sup>124</sup>.

---

<sup>123</sup> Congreso de Colombia. (2016). LEY 1819 DE 2016. Bogotá, Colombia.

<sup>124</sup> *Ibíd.* 158.

### **5.1.7. Fiscalización en cabeza de la DIAN al Régimen Tributario Especial**

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) ejercerá la fiscalización de las entidades sin ánimo de lucro y de aquellas que soliciten su calificación en el Régimen Tributario Especial, de acuerdo con el artículo 19<sup>125</sup>.

Aunque la DIAN ha sido la entidad competente para llevar la administración de los tributos y la fiscalización de todos y cada uno de los contribuyentes, en este caso la ley establece una responsabilidad específica y obliga a esta entidad a tomar la decisión de reorganizar su estructura de tal manera que garantice al gobierno nacional la fiscalización a las entidades sin ánimo de lucro específicamente a las calificadas para el régimen tributario especial, ¿tendrá la DIAN esta capacidad? es esta la pregunta que se hacen los contribuyentes del régimen tributario especial e igualmente esperan como esta entidad reglamentara, regulara y controlara a las ESAL.

Finalmente, las instituciones privadas de Educación Superior Hospitales deben ser personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones, o instituciones de economía solidaria.

Las IES y hospitales deben ser constituidas como entidades sin ánimo de lucro (ESAL), tributariamente pertenecen al régimen ordinario del impuesto de renta, por lo que gravan sus ingresos y/o utilidades a la tarifa del 34 %, sin embargo, pueden optar por ser contribuyentes del impuesto sobre la renta bajo el Régimen Tributario Especial (RTE), gravando sus ingresos y/o utilidades a la tarifa del 20 %, siempre que cumplan los siguientes requisitos: estar constituidas legalmente, desarrollar una actividad meritoria y que sus aportes no sean reembolsados o sus excedentes distribuidos bajo ninguna modalidad<sup>126</sup>.

Bajo este panorama, las IES y hospitales deben tomar medidas para un nuevo desafío, que envuelve el conocimiento y la aplicación de la norma, escenario que requiere de un compromiso institucional y personal de cada uno de los miembros, de forma tal que se puedan efectuar con los requisitos determinados para permanecer dentro del Régimen Tributario Especial.

En Colombia, se ha permitido constituir organizaciones bajo la presunción de ser entidades sin ánimo de lucro, de acuerdo con los lineamientos del artículo 19 del

---

<sup>125</sup> Congreso de Colombia. (2016). LEY 1819 DE 2016. Art. 364-6. Bogotá, Colombia.

<sup>126</sup> Instituto Nacional de Contadores Públicos. (2018). Instituciones de Educación Superior deben ser ESAL, y podrán pertenecer al RTE. Bogotá, Colombia.

Estatuto Tributario, que enuncia los tipos de contribuyentes que se pueden someter al impuesto sobre la renta y complementarios, conforme el régimen tributario especial.

A su vez, los vacíos en la norma y la falta de control ha hecho que algunas instituciones se aprovechen de las exenciones dispuestas por estar acogidos al régimen mencionado, para construir organizaciones solventes que no sean requeridas de manera contributiva por el fisco y que adicionalmente se acojan a beneficios que no son atribuibles por el objeto social que desarrollan<sup>127</sup>.

## 5.2. Capítulo II: Comparación de la legislación actual frente a la anterior

Tabla 4. Comparativo de las últimas legislaciones en Colombia

Ítems	Ley 1739 de 2014	Ley 1819 de 2016
<b>Objetivos</b>	<b>El objetivo de presentar esta ley, también es el de compararla con las reformas tributarias recientes, en este caso, con la Ley 1607 y la Ley 1819.</b>	<b>Adoptar una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal</b>
<b>Generalidades</b>	<b>Esta Ley, sancionada el 23 de diciembre de 2014, consta de 77 artículos. En sus primeros nueve artículos consagra un nuevo gravamen al patrimonio, denominado impuesto extraordinario a la riqueza. Asimismo, afectó el IMAS para empleados y, creó un impuesto de normalización y unos alivios a los contribuyentes morosos que pueden llegar a la condonación</b>	<b>Esta ley fue sancionada el 29 de diciembre de 2019 por el Dr. Mauricio Cárdenas Santamaría, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1819 de 2016, adoptando así una reforma tributaria estructural, donde se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones</b>

<sup>127</sup> Ibíd. 156.

	<p>de parte de las sanciones e intereses moratorios dependiendo de la etapa procesal de las investigaciones.</p>	
<p><b>Reforma tributaria</b></p>	<p>1. se realizaron ajustes a la ley mencionada anteriormente (Ley 1607 de 2012), donde se adicionan nuevo impuesto como el impuesto a la riqueza y la sobretasa del CREE, restricción en la utilización del sistema de liquidación IMAS de acuerdo a los ingresos brutos obtenidos en el periodo gravable y el patrimonio líquido calculado para el periodo a declarar, se reduce la clasificación de persona naturales a empleados y trabajadores por cuenta propia.</p> <p>2. Lucha contra la evasión.</p> <p>3. Creación del impuesto a la riqueza, nuevo tributo en cabeza de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios.</p> <p>4. Modificación de aspectos al Impuesto de Renta para la Equidad. Tarifa del 9% aplicará de forma permanente, destinando el punto</p>	<p>1.se producen cambio sustancial que impacta drásticamente el modelo ya establecido, eliminando la clasificación de personas naturales y adoptando un nuevo sistema de tributación, además de nuevas tablas de liquidación, nuevas limitaciones y beneficios, se eliminan los sistemas de tributación IMAN e IMAS y se elimina el impuesto CREE.</p> <p>2. Impulsar medidas para disminuir la evasión y elusión.</p> <p>3. Aumento de la tarifa del IVA del 16% al 19%; eliminación de la Retención de IVA al Régimen Simplificado. Introducir nuevos y más eficientes incentivos de ahorro a la inversión.</p> <p>4. Eliminación de Autorretenciones de CREE; nace un nuevo sistema de Autorretención por Renta, modificaciones en las tarifas del impuesto de Renta para Personas Jurídicas.</p> <p>5. Modificación a la tarifa de Impuesto de Renta Usuarios de Zona Franca.</p>

	<p>adicional a financiar proyectos de atención a la primera infancia y mejoramiento de calidad de educación.</p> <p>5. Establecen nuevo requisito en cuanto al patrimonio.</p>	
<p><b>Personas naturales</b></p>	<p>No tuvo impacto significativo en la determinación del impuesto básico de renta de las personas naturales y tampoco en el procedimiento a seguir para la depuración de la renta salvo la restricción del sistema de tributación IMAS de acuerdo a las condiciones establecidas bajo la ley 1607 de 2012 y que sufrieron una leve modificación con la Ley 1739 de 2014.</p> <p>La categoría de empleados, mantuvo a las personas naturales residentes cuando el 80% o más de sus ingresos provengan de la prestación de servicios de manera personal o de la realización de una actividad económica pero que prestan el servicio por su cuenta y riesgo. La reforma creó para las personas naturales que califiquen como residentes y empleados un sistema</p>	<p>Genera un cambio estructural en el sistema tributación sobre la renta de las personas naturales, debido a la implementación de clasificación de las rentas a través del sistema cedular y el tratamiento que conlleva cada una de ellas. Además, conllevó a la eliminación de los sistemas IMAN e IMAS establecidos en periodos anteriores y, al establecimiento de nuevas limitantes a las deducciones y a las rentas exentas en su conjunto.</p> <p>-Rentas de trabajo: derivadas de salarios y de prestación de servicios. Para prestación de servicios se debe tener en cuenta que aplica para personas que tengan máximo un trabajador a cargo o que tengan dos o más trabajadores en el año por al menos 90 días.</p>

	<b>alternativo simple, en virtud de esto, el contribuyente tenía la opción de tributar por el sistema general o el mínimo alternativo IMAN</b>	
--	--	--

Fuente: Este estudio<sup>128</sup>.

Entre 2012 y 2017 se han realizado en Colombia cuatro reformas en los años 2012, 2013, 2014 y 2016, la mayoría de estas con el objeto de aumentar los ingresos tributarios para asegurar así el equilibrio de las finanzas a corto y mediano plazo, si bien se logró incrementar los ingresos del gobierno, los efectos de cada reforma tributaria fueron transitorios, lo que obliga nuevamente a realizar una nueva reforma<sup>129</sup>.

Con la Ley 1739 del 23 de diciembre 2014 Reforma Tributaria de 2014, se produjeron cambios estructurales en el impuesto extraordinario a la riqueza; impuesto de renta para la equidad; mecanismo de lucha contra la evasión; Por su parte la Ley 1819 del 29 de diciembre 2016 también produjo cambios significativos en el impuesto sobre la renta personas naturales; impuesto sobre la renta personas jurídicas; procedimiento tributario (liquidación provisional, modificaciones respecto de la declaración tributarias; sanciones, clausula anti abuso en materia tributaria, conciliaciones y condiciones especiales de pago; fortalecimiento de la administración tributaria, contrato de estabilidad jurídica y delito por omisión de activos); y los impuestos territoriales representados en (impuesto sobre vehículos automotores, impuesto de industria y comercio, impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco, impuesto de alumbrado público, procedimiento tributario territorial)<sup>130</sup>.

Estas dos reformas han tenido efectos en los diferentes sectores económicos del país. Entre los más importantes están: disminución en la competitividad a nivel internacional de industrias; sobre la inversión, crecimiento, el empleo, y una enorme pérdida en el intercambio de la canasta exportadora por la caída en la cotización del

<sup>128</sup> Con base en Congreso de Colombia (2014) & Congreso de Colombia (2016)

<sup>129</sup> Dueñas, M., Suarez, A. M., & Daza, A. (2018). Cambios estructurales en el sistema tributario Colombiano: Leyes 1739 de 2014 y 1819 de 2016. Universidad Cooperativa de Colombia. Bogotá, Colombia.

<sup>130</sup> Congreso de la República. Ley 1819. (2016). Bogotá, Colombia.



petróleo y el carbón; eliminación de 40 Autorretenciones de CREE; (FEDESARROLLO, 2014)<sup>131</sup>.

Otro efecto importante de estas reformas tributaria fueron: aumento de la tarifa del IVA del 16% al 19%; eliminación de la Retención de IVA al Régimen Simplificado; modificaciones en las tarifas del impuesto de Renta para Personas Jurídicas; modificación a la tarifa de Impuesto de Renta Usuarios de Zona Franca; modificación a la tarifa de Impuesto de Renta beneficiarios; variación negativa considerable en la recaudación del CREE; reducción en beneficios como por salud y vivienda y aumento en tarifas en ingresos gravables desde 8 millones; Respecto a la generación de empleo por parte de las empresas privadas del sector formal no han mostrado ningún cambio de tendencia; aumento el IVA y reducir las exenciones<sup>132</sup>.

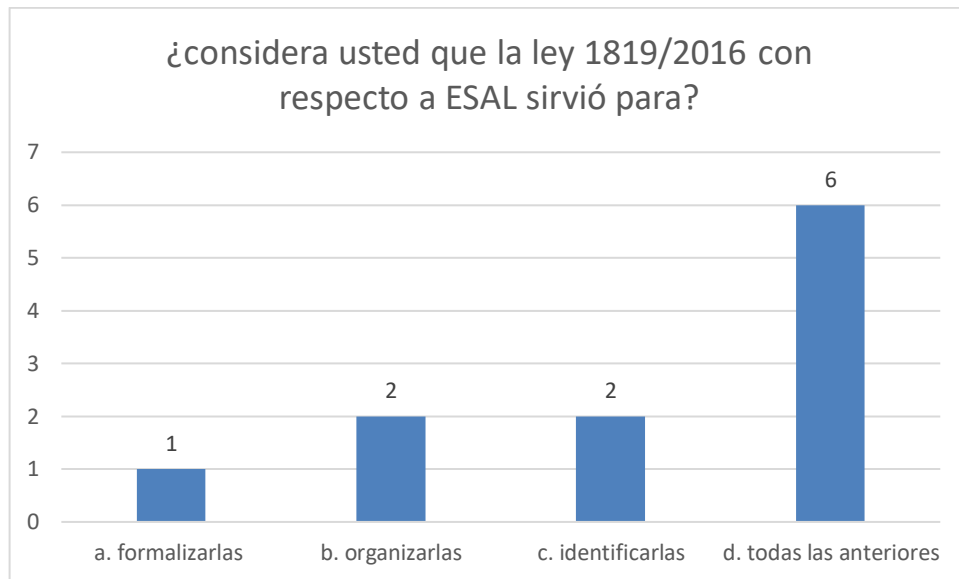
### **5.3. Capítulo III. Variables críticas que trae la reforma para las Instituciones de Educación Superior y Hospitales**

Del total de encuestados 10 fueron contadores públicos profesionales y un técnico, de igual manera, se aprecia que se desempeñan en cargos como; auxiliar contable, contador, profesional universitario, técnico administrativo y financiero y técnico en contabilidad.

---

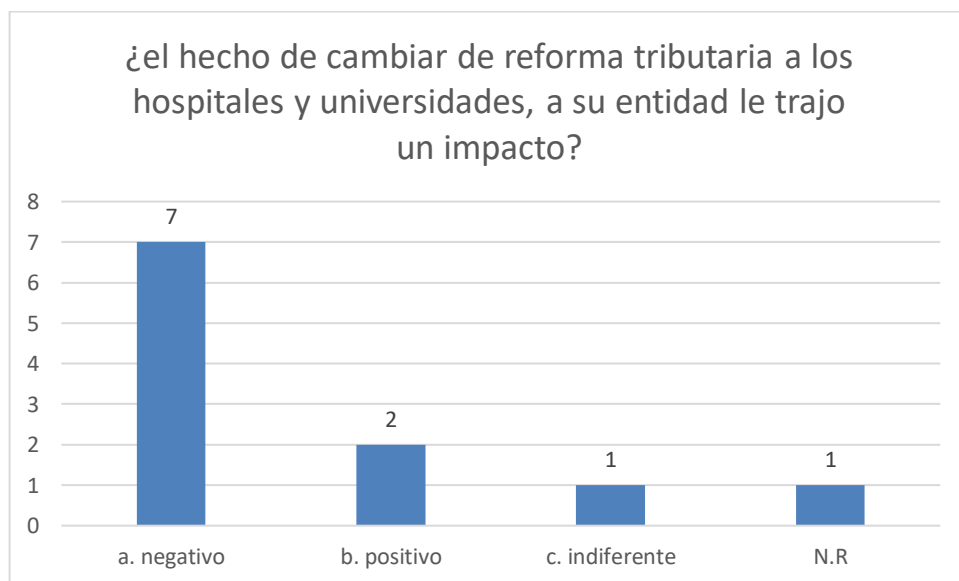
<sup>131</sup> Dueñas, M., Suarez, A. M., & Daza, A. (2018). Cambios estructurales en el sistema tributario Colombiano: Leyes 1739 de 2014 y 1819 de 2016. Universidad Cooperativa de Colombia. Bogotá, Colombia.

<sup>132</sup> *Ibíd.* 169.



Fuente: Este estudio

De lo anterior, se observa que un encuestado considera que la ley sirvió para formalizar las ESAL, dos consideran que sirvió para organizarlas y dos consideran que sirvió para identificarlas, sin embargo, seis consideran que la ley sirvió para realizar todas las anteriores.



Fuente: Este estudio

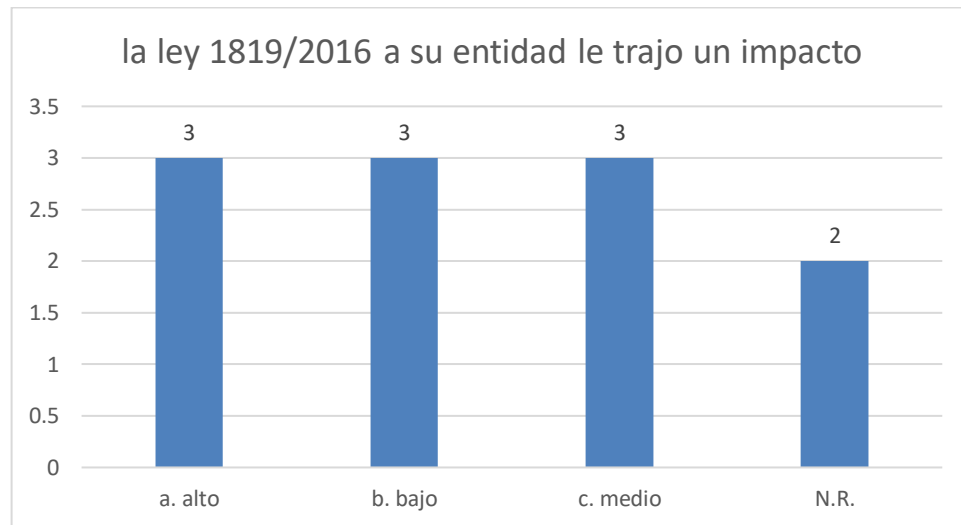
De los once entrevistados, siete consideran que la aplicación de la reforma tributaria tuvo un impacto negativo, dos consideran que la aplicación de la reforma fue positivo para uno fue indiferente. Respuestas que se fundamentan en que al pasar al RTE hizo que las universidades pasen de ser no contribuyente a ser contribuyente, por lo tanto, deben tributar el 20%; además de pagar impuestos sobre costos no procedentes; de igual manera se encontró la siguiente apreciaciones: hace que la administración de un derecho público como es la educación superior sea gravada con imporenta, un impuesto para aquellos que generan excedentes y que apoyan una función del estado que es la educación; por la declaración de renta que deben presentar en la cual ya no son procedentes todos los gastos en los que incurre; por no ser objeto de retención por los ingresos que genera y por continuar con el beneficio de no pagar impuesto si se reinvierten los excedentes.

**En el envío de la información realizada en el año 2018 mencione ¿cuál fue la de mayor dificultad?**

Se encontraron las siguientes dificultades: costos no procedentes para utilidad fiscal; el diligenciamiento de memoria económica; determinación del beneficio neto o excedente neto; otro participante considera que el tiempo es limitado para determinar la distribución del beneficio neto excedente que se debe de registrar en la memoria económica; otro en la interpretación del envío de información por la DIAN en el formato 2533 referente a la información de asignación permanente; varios participantes consideran que la mayor dificultad fue el funcionamiento ineficiente de la página web de la DIAN; los costos no procedentes para calcular la utilidad fiscal y uno de los participantes considera que no hubo mayor dificultad en el envío de la información.

**Si de usted dependiera ¿qué le suprimiría a la ley 1819 de 2016 con respecto a las ESAL?**

A continuación se muestran las apreciaciones de los encuestados en relación con las ESAL y que temas le suprimirían entre los que se destacan: dejaría a los hospitales privados como no contribuyentes; la determinación del beneficio neto por la diferencia que se presenta con el beneficio contable, no todo este beneficio neto puede ser reinvertido por la capacidad en el flujo de caja; que las ESAL volvieran a ser no contribuyentes; que las universidades estén exoneradas a realizar los aportes parafiscales como lo están las cooperativas; quitar a las IES como contribuyentes de imporenta.

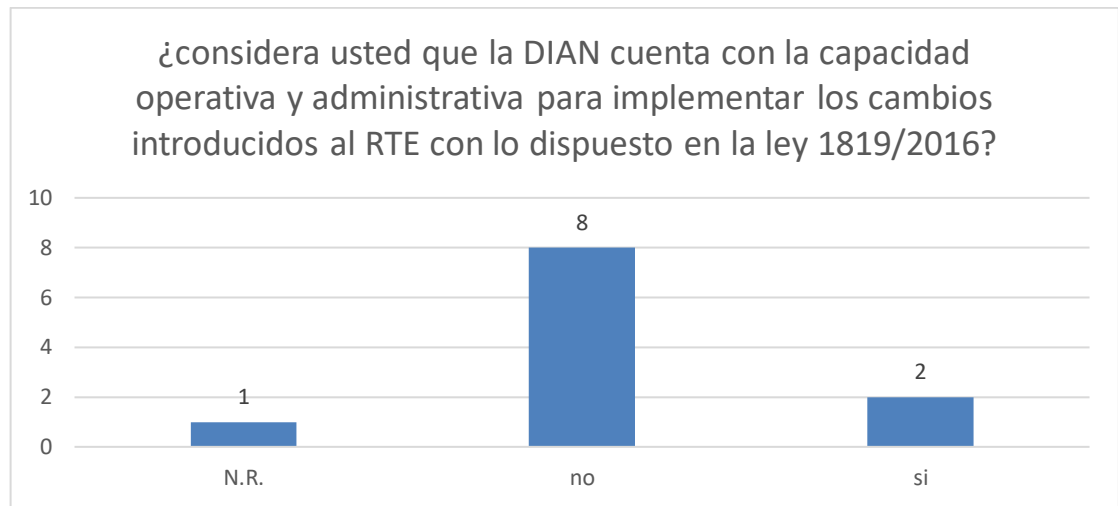


Fuente: Este estudio

En este aspecto, no se puede considerar un impacto frente a la aplicación de la norma en la entidad de los encuestados, debido a que las tres opciones tuvieron el mismo resultado.

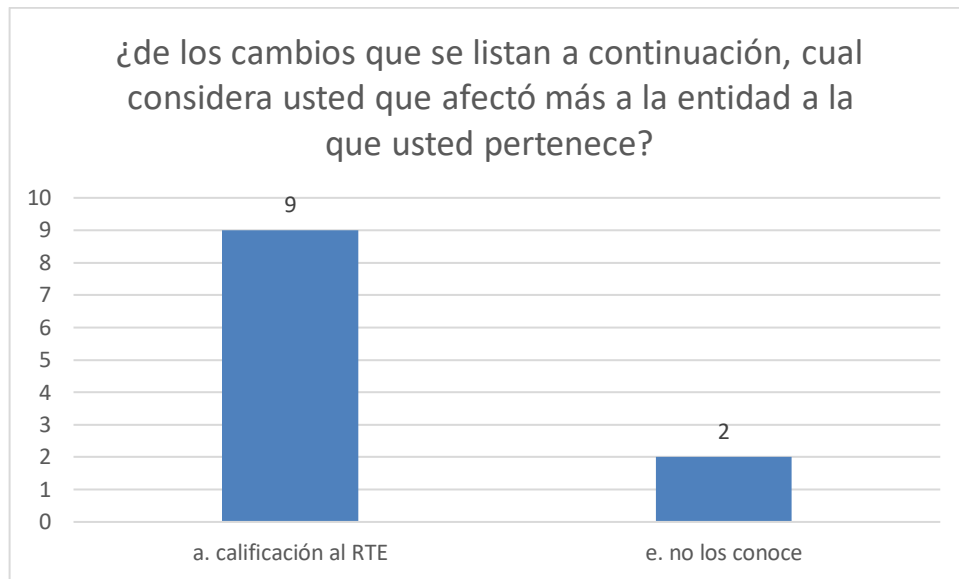
### **¿Cómo afectó la ley 1819/2016 a las universidades y hospitales?**

A continuación se muestran las respuestas de los participantes en lo relacionado con la afectación de la aplicación de la ley 1819/2016 quienes afirman lo siguiente: a las universidades por el hecho de clasificarlos dentro del RTE; con la tributación y todo lo que implica en la identificación de costos no procedentes; con mayor número de trámites y envío de información aunque fue positivo por la parte de tributación; en materia tributaria con el pago del 20% sobre los egresos no procedentes; la afectación a esas entidades es más de carácter regulatorio y de control.



Fuente: Este estudio

En este aspecto, la mayoría de participantes considera que la DIAN no tiene la capacidad operativa y administrativa para responder ante los cambios relacionados con RTE, encontrando las siguientes apreciaciones: aún no se ejerce seguimiento y siguen dejando algunos vacíos en la ley; en comunicaciones con la DIAN se ha identificado que desconocen la norma o no ha sido expuesta a sus funcionarios con claridad y la mayoría de veces la plataforma colapsa; la DIAN no cuenta con la capacidad administrativa y logística para la recepción de la información, esto se evidencia en la escasa divulgación y capacitación, además que la plataforma presenta varios inconvenientes; los funcionarios desconocen la norma y la plataforma no es lo suficientemente robusta, siempre colapsa; lo que pienso es la capacidad para controlar y de una u otra manera fiscalizar realmente a estas entidades, aún están en proceso con el primer ejercicio 2017 y ahora 2018; porque existen vacíos en la ley; por que las plazos para la modernización empezaron en el 2017 y su trámite es lento, por tanto, actualmente la DIAN no está capacitada administrativamente para controlar la evasión; una vez depuradas las entidades pertenecientes al régimen tributario especial, el número de estas organizaciones será reducido por lo que la UEA podrá llevar un control más exhaustivo.

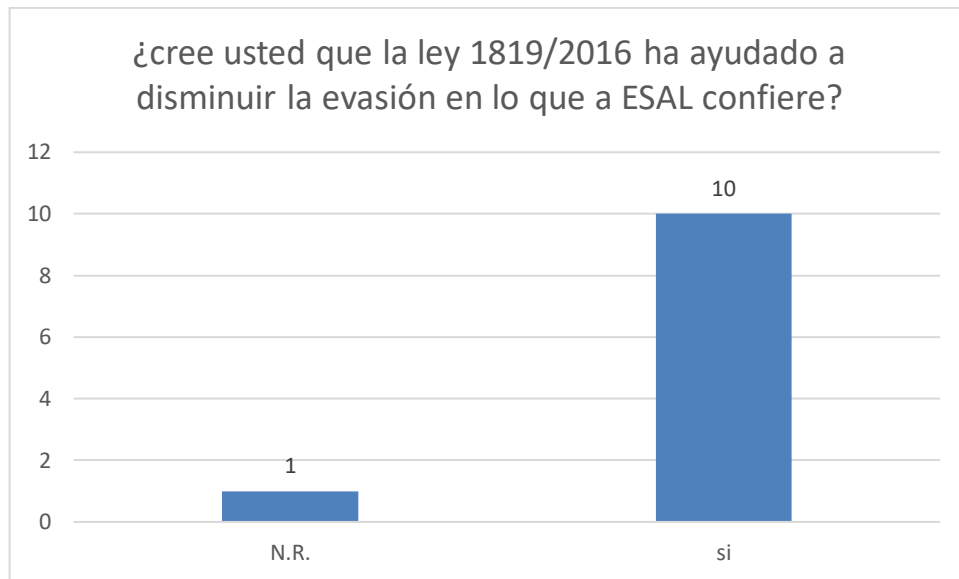


Fuente: Este estudio

Nueve de los once participantes, consideran que la principal afectación a las entidades en las que trabajan, dos por el contrario no los conocen.

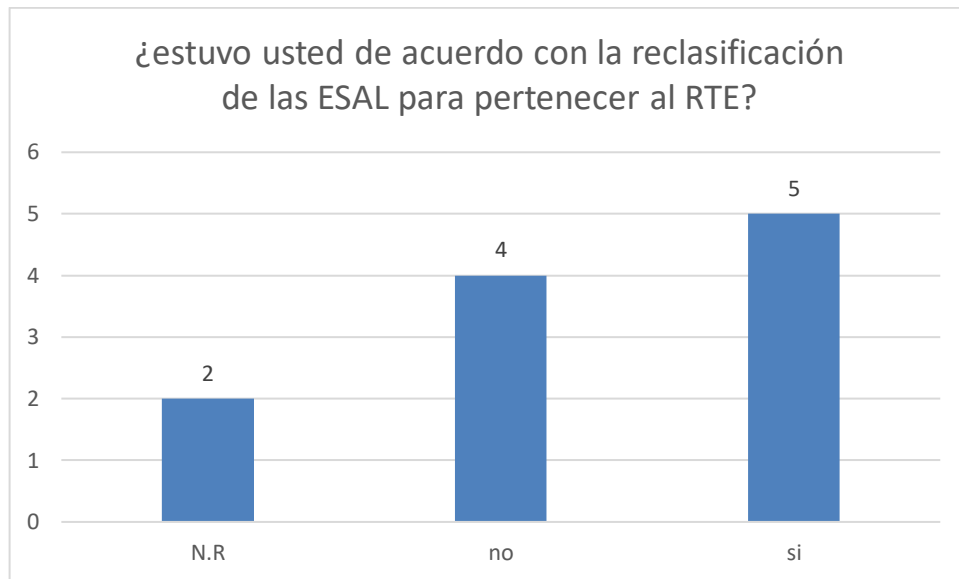
### ¿Cuál es la esencia de las ESAL?

La mayoría considera que no buscan utilidades para distribuir además de considerar que su finalidad es social; altruista, humanitaria, comunitaria, siempre buscando beneficio para alguien, ellas deben ser una extensión del estado; no pertenecen a ninguna persona en particular, de hecho, se liquida el patrimonio remanente, se entrega al estado o a otra ESAL; no pertenecen a ninguna persona particular, de hecho, se liquidan al patrimonio remanente se entrega al estado o a otra ESAL. Tres consideran todas las anteriores.



Fuente: Este estudio

Diez de once participantes, consideran que la ley 1819/2016 ha ayudado a disminuir la evasión de impuestos, encontrando las siguientes apreciaciones: existen casos en que han preferido no calificar en RTE no permanecer en el ordinario por temas de excedentes, pero también por temas financieros, es decir que es más rentable pagar por tarifa plena y tener el beneficio del no pago de salud y parafiscales, que ser RTE con tarifa del 20% pero con pago de parafiscales y salud; incrementa el control y fiscalización a todas las entidades sin ánimo de lucro, las cuales estaban acostumbradas a no tener ningún tipo de control; muchas entidades utilizaban esta figura para evadir impuestos; por el control que deben ejercer este tipo de entidades, deben ser más rígidos y tener más control sobre los diferentes gastos y costos y que estos a su vez cumplan todos los requisitos de la norma; algunas ESAL en realidad no lo eran y ahora pasan a régimen ordinario y pagaran imporenta; porque no todas las entidades cumplen con lo exigido; se tiene que cumplir unos requisitos, los cuales se deben publicar y deben ser objeto de revisión por parte de la DIAN.



Fuente: Este estudio

Se encuentra que cinco de once encuestados están de acuerdo y cuatro están en desacuerdo con la reclasificación de las ESAL para pertenecer al Régimen Tributario Especial, para lo cual se tiene en cuenta las siguientes apreciaciones: anteriormente se abusaba mucho de esta figura con el fin de evadir impuestos; eso ayudó a establecer más claramente el número de entidades sin ánimo de lucro y evidenciar el objeto social y el capital que posee; por la tributación. Entre las opiniones negativas se destacan las siguientes apreciaciones: se cumplía con los requisitos señalados por la ley; tiene que tributar al 20% y la ley 1819/2016 obliga a pagar impuestos.

### **¿Qué fuente de información prefiere para conocer las nuevas leyes y regulaciones de impuestos nacionales?**

La mayoría de encuestados consideran que el medio que prefieren para informarse sobre las nuevas leyes y regulaciones de impuestos nacionales la página web de la DIAN; los medios de comunicación (televisión, radio, prensa, etc.); los servicios de asesoría privada; dirigirse a la DIAN para aclarar inquietudes. Quienes otras opciones diferentes se destacan: capacitaciones por la DIAN de cada departamento; Diario Oficial.



### ¿Según su criterio ordene de mayor a menor importancia?

Memoria económica: tres participantes califican en primer lugar este ítem, tres los califican en segundo lugar, dos en tercer lugar, uno en quinto lugar y otro en sexto.

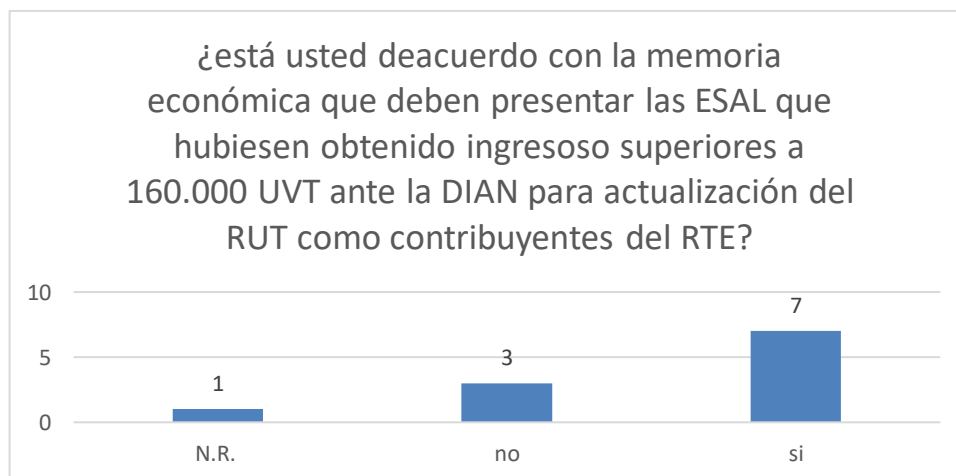
Régimen Tributario Especial, sujetas a calificación: tres participantes califican en primer lugar, uno lo califica en tercer lugar, uno lo califica en cuarto lugar, tres en quinto lugar, uno en sexto lugar.

Actualización del RUT: dos participantes califican en primer lugar este ítem, uno en segundo lugar, dos en cuarto lugar y cinco en sexto lugar.

Certificados de revisores fiscales & contadores públicos sobre la destinación de los beneficios o excedentes netos: un participante califica en primer lugar este ítem, dos en segundo lugar, cuatro en tercer lugar, dos en cuarto lugar, uno en quinto lugar.

Registros de contratos en la DIAN celebrados con los fundadores aportantes donantes, RL y administradores o conyugues, familiares o parientes: un participante califica en primer lugar este ítem, dos en segundo lugar, dos en tercer lugar, tres en cuarto lugar, dos en quinto lugar.

Tratamiento tributario de las donaciones realizadas a entidades pertenecientes al RTE: dos participantes califican en segundo lugar este ítem, uno en tercer lugar, dos en cuarto lugar, tres en quinto lugar, dos en sexto lugar.

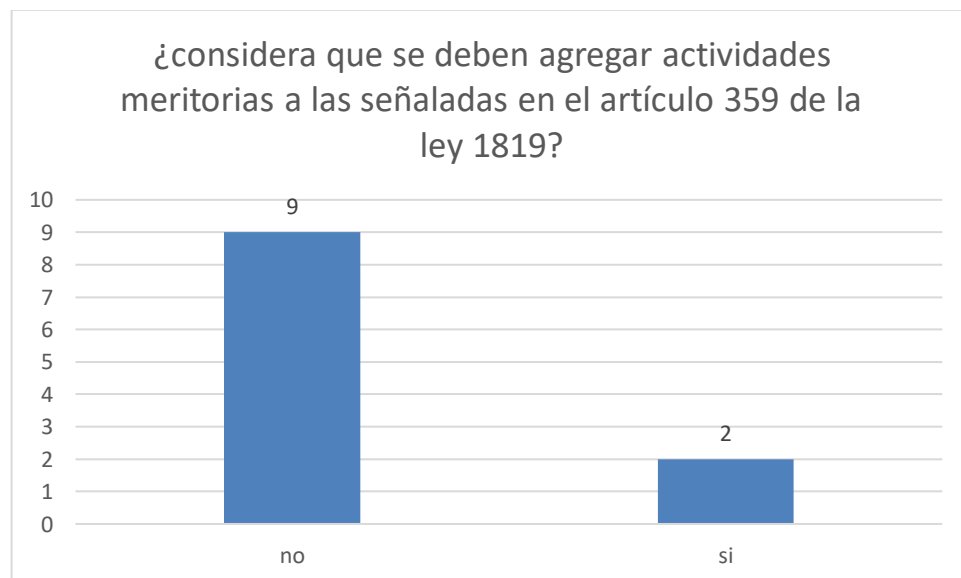


Fuente: Este estudio

Siete de once encuestados considera que si está de acuerdo con la memoria económica que se deben presentar en las ESAL, para lo cual es importante tener en cuenta las siguientes apreciaciones: es una manera de clasificar las verdaderas ESAL, debido al mal uso de esta figura para la evasión de T lo cual hace daño al país, maneja información de carácter privado; porque permite ejercer un control sobre las inversiones del periodo siguiente con respecto de los beneficios obtenidos; se inserta de manera resumida el ejercicio de la entidad en cada periodo y los proyectos que cumple a futuro; se presenta resumido el ejercicio de la entidad de proyectos a futuro; se revela mucha información que le interesa al estado y sus entidades de control y vigilancia, se deja para el público ese manejo o acceso que puede poner en cierta manera un riesgo de seguridad, además las opiniones del público pueden estar viciadas o ser subjetivas; ya que en esta se evidencia la gestión que ha realizado la ESAL en el año fiscal además de dejar evidencia de su labor social

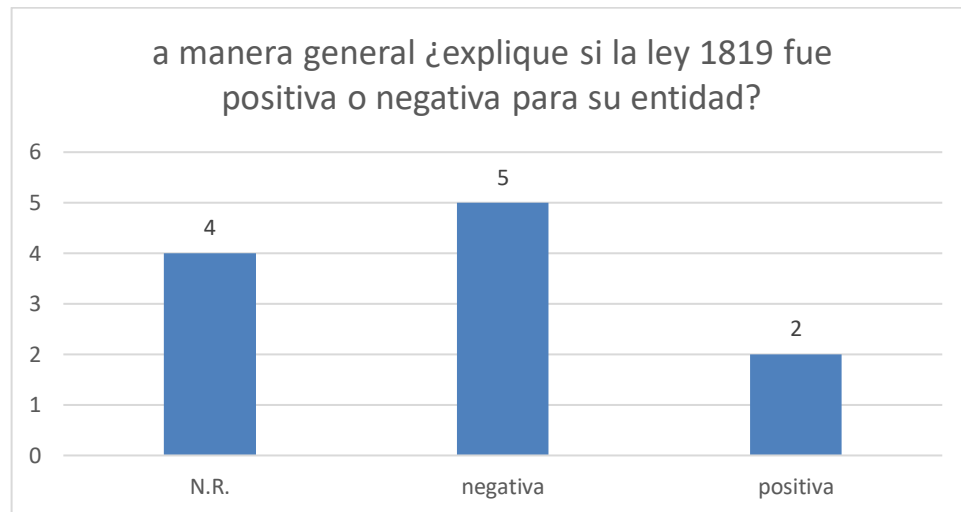
### ¿Una entidad pertenece al RTE cuándo?

Ocho de los encuestados considera que para que una entidad pertenezca a RTE debe cumplir con las siguientes condiciones; que su objeto social sea de interés general en una o varias de las actividades meritorias establecidas en el artículo 359 del presente estatuto, a las cuales deben tener acceso la comunidad.



Fuente: Este estudio

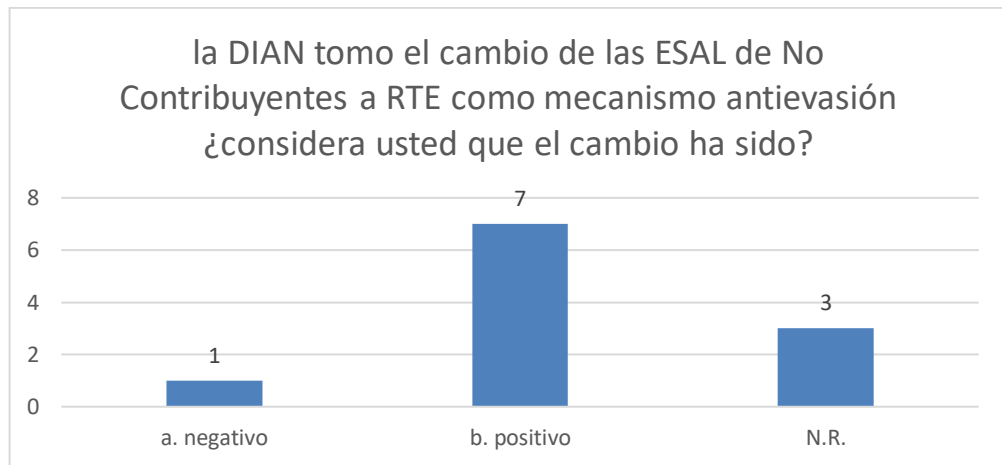
Nueve de once participantes consideran que no se deberían agregar actividades meritorias a las señaladas en el artículo 359 de la ley 1819/2016, uno de los participantes afirma que se debería incluir actividades realizadas por los giros sociales. De igual manera ninguno de los encuestados está en desacuerdo con las actividades que se plantean en este artículo.



Fuente: Este estudio

Cinco de los encuestados considera que la aplicación de la ley 1819/2016 fue negativa para la empresa en la que trabaja, las apreciaciones que más se destacan son las siguientes: fue negativa en el sentido de pasar a ser contribuyentes, sin embargo, permite que seamos más cuidadosos en los costos y gastos que se efectúen; fue negativa en el sentido de que se coloca unos trámites "exógenos" y se entra a tributar con el 20% de imporenta se adiciona mayor operatividad y obligación de información y requisitos; negativo por cuanto pone a tributar por los costos no procedentes; por el pago del 10% de impuesto y por el tiempo que exige para la presentación de la información.

Entre las apreciaciones positivas se destaca: se contribuye al país al regular las ESAL y evidenciamos falencias de tipo legal, igualmente nos exonera del imporenta; a pesar del incremento en los tramites la ley fue positiva porque mantiene el beneficio de la no tributación a cambio de la reinversión de los beneficio o excedente neto, así como el no ser objeto de retefuente en la obtención de ingresos como los intereses financieros



Fuente: Este estudio

En lo relacionado con el tema de la reforma como mecanismo anti evasión, siete consideran que el cambio ha sido positivo y se tienen en cuenta los siguientes comentarios: con la exigencia de los requisitos, solo clasificarán las que verdaderamente los cumplan. Esto permite que arias empresas se abstengan de hacerlo y tributa como debe ser; depende del punto de vista evaluado si soy o estoy en una entidad del R. ordinario, si quiero evaluar para todo el país o si estoy en el RTE, se tendrá una respuesta diferente; el número de estas actividades se redujo considerablemente lo cual significa mayores beneficios para quienes sí pudieron obtener la calificación y permanencia; existen algunas entidades que utilizaban esta figura para evadir responsabilidades; muchas entidades no daban cumplimiento a la ley y evadían algunas obligaciones y con este mecanismo proporcionan mayor control y obliga a las entidades a reportar la información real; por cuanto permite que entidades ESAL que eran utilizadas como fachada para evadir T sean puestas al descubierto; porque esto conlleva a disminuir la evasión formalización y fiscalización de las entidades.

## 6. CONCLUSIONES

La reforma tributaria trajo consigo diferentes modificaciones para el régimen tributario especial, cuyo objetivo principal es evitar que entidades tales como fundaciones, corporaciones, asaciones o demás usen la figura sin ánimo de lucro con el único fin de obtener beneficios tributarios o evadir cargas arancelarias, tales como lo han manifestado los diferentes profesionales abordados a través de las encuestas, así mismo el gobierno nacional apoyado en la dirección de impuestos y aduanas nacionales DIAN implementara una serie de medidas que contribuirán ampliamente con el cumplimiento del objetivo para el cual se creó la reforma tributaria.

Las entidades sin ánimo de lucro entre las que se encuentran entidades como IES y Hospitales en materia tributaria se encuentran reglamentadas en el Estatuto Tributario de Colombia en diferentes artículos dentro de los cuales sobresalen el artículo 19 del libro primero en donde se establecen los contribuyentes del régimen tributario especial, el cual es modificado por el artículo 140 de la parte III de la ley 1819 del 29 de diciembre de 2016, libro que modifica, adiciona y reglamenta la normatividad legal vigente hasta el año 2016 relacionada con el régimen tributario especial.

La principal consecuencia a la que se puede llegar bajo la implementación de los cambios al régimen tributario especial es que la disminución de la cantidad de entidades sin ánimo de lucro que existe en Colombia luego de la reglamentación para el régimen tributario especial, debido a que estas entidades no tendrán herramientas para demostrar que las actividades no lucrativas que manifiestan ejercer cumplen con los requisitos para poder ser calificadas y deberán optar por pertenecer al régimen ordinario del impuesto sobre la renta.

Bajo este contexto, el gobierno nacional gestionara mayor cantidad de dinero a razón de que un mayor número de entidades tiene que tributar, teniendo en cuenta que es evidente que con la medida adoptada para calificar al régimen tributario especial diversas entidades como lo son los hospitales e instituciones educativas de nivel superior quedaran en el régimen ordinario, lo que las obligara a tributar más sobre sus beneficios o excedentes.

## **7. RECOMENDACIONES**

A la universidad se recomienda el incentivar a un mayor número de estudiantes a indagar sobre los cambios positivos y negativos que tienen estas reformas tributarias, sus respectivos efectos sobre la economía nariñense y funcionamiento sobre entidades tanto públicas como privadas.

A las organizaciones abordadas en el estudio se recomienda siempre estar actualizados e informados frente a los cambios de la reforma tributaria y con base a ello, estar preparados para que dichas reformas no afecten sus ingresos y por ende su rentabilidad, también para evitar caer en sanciones por desconocimiento de la aplicabilidad de la ley.

Al gobierno y específicamente a la DIAN se recomienda que ejecute proyectos de capacitación personalizada por departamentos con las debidas anticipaciones, aludiendo al principio de preparación oportuna y disciplina tributaria para capacitar a las entidades y así estas puedan tomar mejores decisiones y estén preparadas antes los diversos cambios a los que se deben someter.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia. Obtenido de <http://www.constitucioncolombia.com/titulo-12/capitulo-4/articulo-363>
- Asaud, Isabela; Salazar, Juan. (2016). Pontificia Universidad Javeriana. Cali, Colombia. Obtenido de: [http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/8549/Cargas\\_tributarias\\_impedimentos.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://vitela.javerianacali.edu.co/bitstream/handle/11522/8549/Cargas_tributarias_impedimentos.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Alcaldía Municipal de Pasto. Información General - Pasto - Nariño – Colombia. Obtenido de <http://www.pasto.gov.co/index.php/nuestro-municipio>
- Alcaldía Municipal de Pasto. 2016 – 2019. Plan de Desarrollo Municipal “Pasto educado constructor de paz”. Pasto, Colombia. Obtenido de <http://www.pasto.gov.co/index.php/planes-programas-y-proyectos/plan-de-desarrollo>
- Bautista, Jairo. (2009). Distribución de la Carga Tributaria en Colombia: Aproximación a partir de las categorías de la Contabilidad Tributaria. Escuela Superior de Administración Pública –ESAP. Bogotá, Colombia. Obtenido de <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/tesis%20maestria%20-%20jairo%20bautista%20-%20final.pdf>
- Castro, Santiago. (2017). Dinámica del gasto público en Colombia. ASOBANCARIA. Bogotá, Colombia. Obtenido de: <http://marketing.asobancaria.com/hubfs/Asobancaria%20Eventos/Asobancaria%20-%20Semanas-Economicas/1087.pdf>
- Congreso de Colombia. (1992). *Ley 30 de Diciembre 28 de 1992. El Congreso de Colombia.* Bogotá, Colombia. Obtenido de: [https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370\\_ley\\_3092.pdf](https://www.cna.gov.co/1741/articles-186370_ley_3092.pdf)
- Congreso de la República. Ley 1819. (29 de diciembre de 2016). Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 1819 de diciembre 29 de 2016. Bogotá,

Colombia. Obtenido en  
<http://wgww.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=68189>

Congreso de la República. (2014). Ley 1739. Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 49.374 de 23 de diciembre de 2014. Bogotá, Colombia. Obtenido en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1739\\_2014.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1739_2014.html)

Cultid, Herminda. (2014). Implicaciones tributarias de orden nacional, departamental y municipal en la asociación mutual CORFEINCO seccional Pasto. Universidad Mariana. Pasto, Colombia.

Díaz Reyes, J. C. (2017). Cambios introducidos con la ley 1819 de 2016 al régimen tributario especial y sus consecuencias. Universidad Cooperativa de Colombia, Sede Villavicencio. Obtenido de [http://repository.ucc.edu.co/bitstream/ucc/4777/1/2017\\_cambios\\_introduccion\\_ley.pdf](http://repository.ucc.edu.co/bitstream/ucc/4777/1/2017_cambios_introduccion_ley.pdf)

DIAN. (2017). Oficio 007523. Bogotá, Colombia.

Dueñas, M., Suarez, A. M., & Daza, A. (2018). Cambios estructurales en el sistema tributario Colombiano: Leyes 1739 de 2014 y 1819 de 2016. Universidad Cooperativa de Colombia. Bogotá, Colombia. Obtenido de [http://repository.ucc.edu.co/bitstream/ucc/7682/4/2018\\_cambios\\_estructurales\\_sistema.pdf](http://repository.ucc.edu.co/bitstream/ucc/7682/4/2018_cambios_estructurales_sistema.pdf)

Espinoza, Iván. (2016). Tipos de muestreo. Unidad de Investigación Científica. Obtenido de <http://www.bvs.hn/Honduras/Embarazo/Tipos.de.Muestreo.Marzo.2016.pdf>

Financial Accounting Standards Board (FASB) citado por Franco et., al. Documento de Orientación Técnica 14. Orientación Técnica sobre Entidades sin Ánimo de Lucro. Consejo Técnico de la Contaduría Pública. Año 2015. Obtenido de: <http://www.comunidadcontable.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/ot%20ctcp%2014%20norma.pdf>

Forero, Ricardo A. (2008). Marco normativo tributario de las obligaciones en materia impositiva a cargo de la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá ESP. Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Bogotá, Colombia.



Obtenido de  
[http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/a6676%20-%20marco%20normativo%20tributario%20de%20las%20obligaciones%20en%20materia%20impositiva%20a%20cargo%20de%20la%20empresa%20de%20acueducto%20de%20bogot%C3%A1%20%20esp%20\(pag%20204%20-%20544%20kb\).pdf](http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/a6676%20-%20marco%20normativo%20tributario%20de%20las%20obligaciones%20en%20materia%20impositiva%20a%20cargo%20de%20la%20empresa%20de%20acueducto%20de%20bogot%C3%A1%20%20esp%20(pag%20204%20-%20544%20kb).pdf)

Flores, Maiqui. (2010). El Hospital: Concepto y funcionamiento histórico. Obtenido de: <http://maiquiflores.over-blog.es/article-el-hospital-concepto-y-funcionamiento-historico-48688676.html>

Franco, W.; Sarmiento, D.; Serrano, G.; Suárez, G. (2015). Documento de Orientación Técnica 14. Orientación Técnica sobre Entidades Sin Ánimo de Lucro. Consejo Técnico de la Contaduría Pública. Bogotá, Colombia. Obtenido de: <http://www.comunidadcontable.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/ot%20ctcp%2014%20norma.pdf>

Gerencie.com. (2017). Clasificación de Impuestos. Obtenido de: <https://www.gerencie.com/clasificacion-de-los-impuestos.html>

Gómez, Hernando J. (2015). La reforma tributaria y su impacto sobre la tasa efectiva de tributación de las firmas en Colombia. Coyuntura económica: Investigación económica y social. Volumen XLV No 1, pp13-44. Bogotá, Colombia. Obtenido de: [http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2885/Co\\_Eco\\_Junio\\_2015\\_G%C3%B3mez\\_y\\_Steiner.pdf?sequence=4](http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2885/Co_Eco_Junio_2015_G%C3%B3mez_y_Steiner.pdf?sequence=4)

Haidar, J. (2012). Impact of Business Regulatory Reforms on Economic Growth. Journal of the Japanese and International Economies, Elsevier. Vol. 26, no. 3, pp. 285-307.

Hincapié, S. J. (2014). Métodos, tipos y enfoques de investigación. Diseño de la Investigación. Obtenido de: <http://sanjahingu.blogspot.com.co/2014/01/metodos-tipos-y-enfoques-de.html>

Instituto Nacional de Contadores Públicos. (10 de mayo de 2018). *Instituciones de Educación Superior deben ser ESAL, y podrán pertenecer al RTE*. Obtenido

de <https://www.incp.org.co/instituciones-educacion-superior-deben-esalpodran-pertenecer-al-rte/>

Jaramillo, J., (2017). Entidades sin Ánimo de Lucro Actualizado con la ley 1819, Bogotá, Colombia: Legis Editores.

Junguito & Rincón. (2007). Economía colombiana del siglo XX, citado y reestructurado por LEWIN, Alfredo. Historia de las reformas tributarias en Colombia. Capítulo 1. Fundamentos de la Tributación. Obtenido de <http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/HISTORIA%20DE%20LAS%20REFORMAS%20TRIBUTARIAS%20EN%20COLOMBIA%20-%20ALF%20%283%29.pdf>

Lascano, Viviana M. (2006). Diseño de estrategias para reducir los niveles de evasión del impuesto a la renta en Ecuador. Escuela Politécnica Nacional. Quito, Ecuador. Disponible en: <http://bibdigital.epn.edu.ec/bitstream/15000/8117/4/CD-0083.pdf>

Lewin, Alfredo. (s.f.) Historia de las reformas tributarias en Colombia. Capítulo 1. Fundamentos de la Tributación. Bogotá, Colombia. Obtenido de: <http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/HISTORIA%20DE%20LAS%20REFORMAS%20TRIBUTARIAS%20EN%20COLOMBIA%20-%20ALF%20%283%29.pdf>

Mendoza, Yisel. (2015). Análisis de la ley 1607 del 2012 y los efectos ocasionados en las personas naturales. Universidad San Buenaventura. Cartagena, Colombia. Obtenido de: [http://bibliotecadigital.usb.edu.co/bitstream/10819/2846/1/An%C3%A1lisis%20ley%201607\\_Mendoza\\_2015.pdf](http://bibliotecadigital.usb.edu.co/bitstream/10819/2846/1/An%C3%A1lisis%20ley%201607_Mendoza_2015.pdf)

Ministerio de Educación Nacional. (2010). Instituciones de Educación Superior. Bogotá, Colombia. Obtenido de: <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-231240.html>

Ministerio de Hacienda; DIAN. Abecé de la Reforma Tributaria. ¿Qué es la reforma tributaria, por qué es estructural y por qué era necesaria? (2016). Bogotá, Colombia. Obtenido de: [http://www.dian.gov.co/descargas/centrales/2017/Abece\\_Reforma\\_Tributaria\\_2016.pdf](http://www.dian.gov.co/descargas/centrales/2017/Abece_Reforma_Tributaria_2016.pdf)

- Neira, Andrea C. (2014). Gestión tributaria en el marco de la Ley 1607 de 2012. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia. Obtenido de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/49972/1/1013599878.2014.pdf>
- Niño, Julián. (2017). La tributación de las entidades sin ánimo de lucro y el régimen tributario especial en Colombia. Revista Instituto Colombiano de Derecho Tributario 76. Bogotá, Colombia. Obtenido de: [http://www.icdt.co/publicaciones/revistas/Revista76/art1/Revista76\\_art1.pdf](http://www.icdt.co/publicaciones/revistas/Revista76/art1/Revista76_art1.pdf)
- Ortega. G. Los impuestos en Colombia. Contadora Pública Docente. Obtenido de: <https://es.slideshare.net/glenisortegabolivar/los-impuestos-en-colombia-25432515>
- Parra, Orlando; Patiño, Ruth. (2010). Evasión de impuestos nacionales en Colombia: años 2001 – 2009. Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión, vol. XVIII, núm. 2, pp. 177-198. Universidad Militar Nueva Granada Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/909/90920053010.pdf>
- Pérez, Julián. & Gardey, Ana. (2010). Definición de entidad. Obtenido de: <http://definicion.de/entidad/>
- Piza, Julio. Revista Impuestos: 25 años de historia tributaria. Obtenido de <http://www.revistaslegis.com/BancoMedios/Documentos%20PDF/impuestos%20153.pdf>
- Presidencia de la República. (1989). Decreto 624. “Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”. Diario Oficial No. 38.756 de 30 de marzo de 1989. Bogotá, Colombia. Obtenido de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto\\_tributario.htm](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.htm)
- Puyo, Daniel. (2017). La reforma tributaria y las entidades sin ánimo de lucro. Bogotá, Colombia. Obtenido de <http://www.comunidadcontable.com/BancoConocimiento/Otros/la-reforma-tributaria-y-las-entidades-sin-animo-de-lucro.asp>
- Ramos, Juan. (2015). Diagnóstico y posible impacto de la reforma tributaria a las entidades sin ánimo de lucro. Universidad de la Salle. Bogotá, Colombia.

Obtenido de:  
[http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/18230/17031444\\_2015.pdf?sequence=1](http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/18230/17031444_2015.pdf?sequence=1)

Real Academia Española. Diccionario de la lengua española. Consultado en 2019.  
Obtenido de: <https://www.rae.es/>

Reina, Mauricio; Zuluaga, Sandra; Rozo, Marcela. (2013). El papel del gobierno y la política fiscal. Banco de la República de Colombia. Bogotá, Colombia.  
Obtenido de:  
[http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/guia3\\_el\\_papel\\_del\\_gobierno.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/guia3_el_papel_del_gobierno.pdf)

Registraduría Nacional del Estado Civil. (2017). Hospitales públicos de Colombia. Pasto, Nariño. Obtenido de:  
[http://www.registraduria.gov.co/descargar/clin\\_hosp.pdf](http://www.registraduria.gov.co/descargar/clin_hosp.pdf)

Sanchez, J. A. (2017). *Tratamiento tributario del regimen especial: un enfoque desde la reforma tributaria del 2016*. Universidad Militar de Nueva Granada. Bogotá, Colombia. Obtenido de  
<https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/16284/GomezSanchezJeinerAndres2017.pdf;jsessionid=56A94CAE500CF2F8D382F26DE2A15BF5?sequence=1>

Sanchez, A., & Telles, L. (s.f). *E.S.A.L entidades sin ánimo de lucro - la reforma tributaria y el enfoque de proyecto de reglamentación*. Obtenido de  
<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:GFjYrCK2sGMJ:https://www.javeriana.edu.co/personales/hbermude/Audire/asulth.docx+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=co>

Subgerencia Cultural del Banco de la República. Reforma Tributaria. (2015). Bogotá, Colombia. Obtenido de:  
[http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/reforma\\_tributaria](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/reforma_tributaria)

Subsecretaría de Sistemas de Información de Pasto. (2014). Esto es lo nuestro, lo que somos. Cultura y Turismo Pasto – Nariño – Colombia. Obtenido de:  
<http://www.culturapasto.gov.co/index.php/generales/274-esto-es-lo-nuestro-lo-que-somos>

## 9. ANEXOS

*Anexo 1. Encuesta Gestión Fiscal y Reforma Tributaria*

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS**  
**CONTADURÍA PÚBLICA**

### **ENCUESTA REFORMA TRIBUTARIA LEY 1819 DE 2016**

Estimado experto en el ámbito tributario de esta prestigiosa Entidad: La presente Técnica de la entrevista tiene por finalidad recoger información sobre la investigación titulada” **CARACTERIZACIÓN DE LA NUEVA REFORMA TRIBUTARIA LEY 1819 DE 2016 EN INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y HOSPITALES EN LA CIUDAD DE SAN JUAN DE PASTO**”; se solicita a usted el favor de atender los temas que a continuación presentamos y responder con sus propias palabras lo que considere pertinente, su opinión será muy importante para el estudio antes señalado; se agradece su participación.

NOMBRE \_\_\_\_\_ DEL ENTREVISTADO:

PROFESIÓN: \_\_\_\_\_

CARGO EN LA ENTIDAD: \_\_\_\_\_

1. ¿Considera usted que la ley 1819/ 2016 con respecto a ESAL sirvió para?
  - a. Formalizarlas
  - b. Organizarlas
  - c. Identificarlas

d. Todas las anteriores

2. ¿El hecho de cambiar de reforma tributaria a los hospitales y universidades, a su entidad le trajo un impacto?

a. Negativo

b. Positivo

c. Indiferente

¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

3. En el envío de la información realizada en el año 2018 mencione cual fue la mayor dificultad.

---

---

---

---

---

---

---

4. Si de usted dependiera que le suprimiría a la ley 1819 del 2016 con respecto a las ESAL?

---

---

---

---

---

---

---

5. La ley 1819 del 2016 a su entidad le trajo un impacto

- a. Alto
- b. Bajo
- c. Medio

6. ¿Cómo afectó la ley 1819 del 2016 a las universidades y hospitales?

---

---

---

---

---

7. Considera usted que la DIAN cuenta con la capacidad operativa y administrativa para implementar los cambios introducidos al régimen tributario especial con lo dispuesto en la ley 1819 del 2016?

- a. Si
- b. No

¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

8. ¿De los cambios que se listan a continuación, cuál considera usted que afectó más a la entidad a la que usted pertenece?

- a. Calificación al Régimen Tributario Especial.
- b. Modificación a las actividades meritorias permitidas.
- c. Renta por comparación patrimonial.
- d. Distribución indirecta de los excedentes.
- e. No los conoce

9. ¿Cuál es la esencia de las ESAL?

Las ESAL son entes que:

( ) No buscan utilidades para distribuir

No desean perder, solo desean servir

Su finalidad es social, altruista, humanitaria, comunitaria, Siempre buscando beneficio para alguien su finalidad. Ellas deben ser una extensión del estado.

No pertenecen a ninguna persona particular, de hecho, se liquidan el patrimonio remanente se entrega al estado o a otra ESAL.

Todas las anteriores

10. ¿Cree usted que la ley 1819 del 2016 ha ayudado a disminuir la evasión en lo que a Entidades sin Ánimo de Lucro confiere?

Si

No

¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

11. ¿Estuvo usted de acuerdo con la reclasificación de las ESAL para pertenecer al Régimen Tributario Especial?

Si

No

¿Por qué?

---

---

---

---



---

---

12. ¿qué fuente de información prefiere para conocer las nuevas leyes y regulaciones de impuestos nacionales?

La Página web de la DIAN

Los medios de comunicación (televisión, radio, periódicos revistas especializadas)

Los servicios de asesoría privada

Dirigirse a la Dian Para aclarar inquietudes

Otro

¿Cuál? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

13. ¿Según su criterio ordene de mayor a menor importancia? Si algún ítem no lo considera importante déjelo en blanco.

Tratamiento tributario de las donaciones realizadas a entidades pertenecientes al R.T.E:

Régimen tributario especial de las entidades sin ánimo de lucro – E.S.A.L., sujetas a calificación

Memoria económica

Registro de Contratos en la DIAN celebrados con los fundadores aportantes donantes, representantes legales, y administradores us cónyuges familiares o parientes

Actualización del RUT

Certificados de Revisores fiscales y contadores Públicos sobre la destinación de los beneficios netos o excedentes.

14. ¿Está usted de acuerdo con la memoria económica que deben presentar las entidades sin ánimo de lucro que hubiesen obtenido ingresos superiores a 160.000 UVT ante la DIAN para actualización del Rut como contribuyentes del régimen tributario especial?

Si

No

¿Por qué?

---

---

---

---

---

15. Una entidad podrá pertenecer al régimen tributario especial cuando

Que estén legalmente constituidas.

Que su objeto social sea de interés general en una o varias de las actividades meritorias establecidas en el artículo 359 del presente Estatuto, a las cuales debe tener acceso la comunidad.

Que ni sus aportes sean reembolsados ni sus excedentes distribuidos, bajo ninguna modalidad, cualquiera que sea la denominación que se utilice, ni directa, ni indirectamente, ni durante su existencia, ni en el momento de su disolución y liquidación, de acuerdo con el artículo 356-1.

Todas las anteriores

16. ¿Considera que se deben agregar actividades meritorias a las señaladas en el artículo 359 de la ley 1819?

( ) Si

( ) No

Si su respuesta es sí, mencione cual o cuales

---

---

---

---

17. ¿De las actividades meritorias que se establecen en el artículo 359 del ET hay alguna con la que usted no esté de acuerdo?

( ) Si

( ) No

Si su respuesta es sí. ¿Cuál? y ¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

18. ¿Las condiciones y requisitos que deben cumplir para no ser excluidas del régimen tributario especial son?

a. La remuneración a directivos no debe ser mayor al 30% del gasto total anual.

b. Se admitirán pagos laborales a los administradores y al representante legal siempre y cuando la entidad demuestre el pago de los aportes de seguridad social y parafiscal.

c. Se deben identificar claramente todas las erogaciones y certificarse por revisor fiscal o contador, además del representante legal, la DIAN puede solicitarlo.

d. Presentar la memoria económica ante la DIAN cuando se obtengan ingresos más de 160.000 UVT.

e. Redistribuir el beneficio neto o excedente en el objeto social o actividades meritorias hará que la entidad sea exenta del impuesto de renta.

19. A manera general explique si la ley 1819 fue positiva o negativa para su entidad? \_\_\_\_\_

---

---

---

---

---

---

---

20. La DIAN tomo el cambio de las ESAL de No Contribuyente a Régimen Tributario Especial como mecanismo anti evasión. Cree usted que ha sido un cambio.

a. Negativo

b. Positivo

¿Por qué?

---

---

---

---

---

---

---

*Anexo 2. Presupuesto de investigación*

Descripción	Total
Papelería (papel de impresión, carpetas, lapiceros, entre otros)	<b>\$100.000</b>
Servicio de internet	<b>\$60.000</b>
Costos por transporte	<b>\$140.000</b>
Total	<b>\$300.000</b>

**Fuente:** Este estudio 2019

Anexo 3. Cronograma de Actividades

ACTIVIDAD	TIEMPO DE EJECUCIÓN																		
	Mes 1			Mes 2			Mes 3			Mes 4			Mes 5			Mes 6			
Formulación de anteproyecto de investigación	■																		
Revisión y aprobación de anteproyecto	X	■																	
Compendio de información histórica y antecedentes		X		■	■	■													
Recopilación de datos teóricos y normativos			X	X	X	X	X	X											
Reunión informativa en las entes sin fines de lucro ya establecidas				X	X	X	X	X	■										
Aplicación del instrumento de recolección de datos								X	■	■	■	■							
Análisis y discusión de los resultados								X					■	■					
Elaboración proyecto de investigación														■	■		X	X	
Revisión y aprobación de proyecto															■	■	■	■	
Sustentación final																		¿	X

Fuente: Este estudio