

ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS APORTES PARAFISCALES EN COLOMBIA

**YIMENA ACUÑA BOCANEGRA
MARLEN CIRDEY AMAYA LOZADA**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE OCCIDENTE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
DEPARTAMENTO CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2007**

**ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LOS APORTES PARAFISCALES EN
COLOMBIA**

**YIMENA ACUÑA BOCANEGRA
MARLEN CIRDEY AMAYA LOZADA**

Trabajo de Grado para optar al título de Contador Público

Director
VICTOR HUGO BECERRA HERMIDA
Abogado

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE OCCIDENTE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
DEPARTAMENTO CIENCIAS ADMINISTRATIVAS
PROGRAMA CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2007**

Nota de aceptación:

Aprobado por el Comité de Grado en cumplimiento de los requisitos exigidos por la Universidad Autónoma de Occidente para optar al título de Contador Público

MIRIAN SALCEDO MONTEALEGRE
Jurado

JESUS ARTURO RAMIREZ ARANGO
Jurado

Santiago de Cali, 28 de Junio de 2007

“Hay hombres
que luchan un día
y son buenos.
Hay otros que
Luchan un año
y son mejores.
Hay otros
que luchan
muchos años
y son muy buenos.
Pero hay quienes
Luchan toda la
Vida, esos son
Imprescindibles” .

Bertoltd Brecht

Dedico esta tesis a mis padres, por enseñarme que cada día debe vivirse para ser mejor persona, y por ser ejemplo de que el espíritu permanece siempre joven.

Marlen Amaya

A Dios por darme otra oportunidad de vida, a mi hermano por su apoyo incondicional. A Julio Cesar por ser mi mayor crítico y mi gran compañía.

Yimena Acuña

Queremos expresar nuestra inmensa gratitud:

Al Doctor Víctor Becerra, por su paciencia y dedicación para analizar al detalle, una y otra vez, nuestros borradores, mostrándonos con su bondad el vasto mundo de la tributación colombiana.

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	9
INTRODUCCIÓN	10
1. UBICACIÓN TEÓRICA	11
1.1 EL CRECIMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO. LA PARAFISCALIDAD	11
1.1.2 La parafiscalidad en Francia	12
1.1.3 La parafiscalidad en Estados Unidos	13
1.1.4 La parafiscalidad en España	14
1.2 LA PROGENITURA DEL TERMINO (PARAFISCALIDAD)	15
1.2.1 Origen etimológico de parafiscalidad	16
2. NATURALEZA JURIDICA DE LOS APORTES PARAFISCALES	26
2.1 DEFINICIÓN	26
2.1.1 Características	27
2.2 MARCO LEGAL	31
2.2.1 Naturaleza de las cuotas de la seguridad social	34
3. CONOCIMIENTO DE LOS EMPRESARIOS SOBRE PARAFISCALIDA	46
4. EMPLEO Y PARAFISCALIDAD	59
5. CONCLUSIONES	62
6. RECOMENDACIONES	64
BIBLIOGRAFIA	65

LISTA DE FIGURAS

	Pag.
Figura 1. Características de Parafiscalidad.	30
Figura 2. Sectorización Empresarial.	48
Figura 3. Que es aporte parafiscal.	49
Figura 4. Cuantas clases de aportes parafiscales existen.	50
Figura 5. Conocimiento de la regulación y normatividad de los aportes parafiscales.	51
Figura 6. Considera que el pago de aportes parafiscales es útil o no debería existir.	52
Figura 7. Considera que el pago de aporte parafiscal es un costo (alto, medio, bajo).	53
Figura 8. Conoce la diferencia entre aporte, impuesto, tasa y contribución.	54
Figura 9. Se le ha presentado una dificultad con los aportes parafiscales.	55
Figura 10. Estaría de acuerdo que se creara otro tipo de aporte parafiscal para no tener responsabilidades con sus empleados	57

RESUMEN

El presente trabajo de grado nació de la inquietud de sus autores por explicar el tema de Parafiscalidad, ante la gran cantidad de inquietudes que genera el tema entre los organismos de control.

Al iniciar el trabajo y reconocer el vasto mundo de lo que implicaba el estudio de la Parafiscalidad, nos encontramos ante la imperativa necesidad de delimitar el estudio a los **Orígenes de la Parafiscalidad** con el fin de lograr una mayor precisión en la investigación. Para llegar a establecer el contexto en que debía ser considerado este tema, decidimos exponer el lugar donde se originó la palabra Parafiscalidad, los países que la utilizan, su definición etimológica y las diversas definiciones que tratadistas han hecho de este término. Para cumplir con nuestro objetivo, el cual es determinar si etimológica y jurídicamente las contribuciones parafiscales están debidamente estructuradas, fue necesario identificar varias fuentes pues no existe una definición unificada. Así mismo, se practicó una encuesta a empresarios de diversos sectores para medir que grado de conocimiento tienen sobre la Parafiscalidad y los datos recopilados mostraron que el grado de conocimiento sobre el tema es bajo.

Nuestra finalidad con este estudio es iniciar un acercamiento al análisis retrospectivo y retroalimentativo de los Aportes Parafiscales en Colombia partiendo incluso desde la nuestra Constitución, identificando su origen, alcance y el desarrollo que en nuestro país ha tenido este tipo de tributo, con miras a aportar conocimiento que coadyuve en la discusión permanente sobre el tema.

INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de Parafiscalidad, en la mayoría de los casos viene a la mente la idea de un pago obligatorio o, en su defecto, un impuesto. Se ignora que pueda llegar a ser una de las tantas formas de intervención del Estado.

Para ampliar el término, se dice que la intervención del Estado son ciertas actividades que hace la administración estatal con el ánimo de facultar sectores tanto privados como públicos para que hagan las veces del mismo Estado. La regulación es en la actualidad el instrumento por excelencia de la intervención del Estado.

La mirada retrospectiva en el tiempo refleja el paso del Estado liberal al intervencionista a consecuencia de la muerte del liberalismo económico, causado por la industrialización, los monopolios, el proletariado y la segunda guerra, todo ello significó la atribución al Estado de nuevos fines y nuevas funciones, como la prestación de los servicios públicos y el reconocimiento de la prestaciones sociales, las cuales no estaba acostumbrado a tener en cuenta.

Por su parte, la Parafiscalidad muestra como el gobierno delega la función de administrar la seguridad social a las EPS, a los fondos de pensiones y cesantías y a las administradoras de riesgos profesionales, las cuales se encargan de los recaudos y el Estado se encarga de fiscalizar y regular dichos recursos.

La sabiduría popular nos enseña que la ignorancia no es no saber sino no querer saber, esta idea nos movió a estudiar los orígenes y desarrollo de la Parafiscalidad, a través de la historia. Del mismo modo, investigamos sus inicios en Colombia y lo que piensan los empresarios de este gravamen.

Aspiramos con este trabajo aportar algo para el análisis y comprensión de la Parafiscalidad en Colombia.

1. UBICACIÓN TEÓRICA.

Para iniciarnos en el tema de la Parafiscalidad retomamos los antecedentes de cómo ha evolucionado las formas de intervención estatal en la vida económica de un país a nivel mundial. Para ello nos parece pertinente citar la investigación realizada por el Instituto de Estudios Fiscales de España a cerca de la tasa y el precio público como instrumentos de financiación.

1.1. EL CRECIMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO. LA PARAFISCALIDAD

La evolución del sector público a lo largo del siglo XX ha puesto de manifiesto la imparable tendencia al crecimiento del sector público, principalmente después de la Segunda Guerra Mundial. Esto ha facilitado la incorporación al sector público de ámbitos de actividad que estaban reservados a la iniciativa privada o servicios que prácticamente estaban sin desarrollar, tales como los servicios sanitarios o los sistemas de pensiones, pero también ha planteado el problema de buscar nuevas fuentes de financiación.

Esta situación de necesidad de nuevos recursos y de incorporación o desarrollo de nuevos servicios ha tenido un gran efecto en la estructura financiera de las administraciones públicas. Así, aparecen las cotizaciones sociales para financiar servicios sociales como la sanidad o los seguros de vejez, ingresos que pasan a constituir un patrimonio independiente al del Estado. Con las cotizaciones sociales nace el fenómeno de la Parafiscalidad que sigue extendiéndose por la Hacienda moderna actual. También es de destacar en todos los países de Europa Occidental una tendencia al uso creciente de los impuestos indirectos que sigue manifestándose en la actualidad.

Otra tendencia que se ha registrado casi con unanimidad, ha sido la utilización creciente de ingresos enmarcados en la teoría del principio del beneficio de la imposición, tales como las tasas y precios. Ello no sólo con el fin de conseguir nuevos recursos. Sino en muchas ocasiones también, con el ánimo de regular la demanda de los servicios públicos y provocar unos efectos extrafiscales. A este fenómeno heterogéneo de proliferación de cotizaciones sociales, tasas, precios y otros ingresos informados fundamentalmente por el principio del beneficio de la imposición, que están destinados a dar cobertura financiera a determinados organismos públicos o servicios públicos, cuyos procedimientos de regulación y exacción a veces son

sui géneris, lo podemos denominar, con carácter general, Parafiscalidad.¹

La figura de Parafiscalidad se utiliza en otros países, quienes han sido pioneros en su manejo antes que Colombia, a continuación lo mencionamos para ubicarnos en el contexto histórico. En esta cita seguiremos tomando apartes de la investigación del Instituto de Estudios Fiscales de España.

1.1.2. La Parafiscalidad en Francia. En Francia la Parafiscalidad es definida por el Consejo de Estado de la siguiente manera:

Resulta de los trabajos preparatorios de la ley de 25 de julio de 1953 que el legislador, reconociendo la extrema dificultad de dar una definición jurídica precisa de la Parafiscalidad, ha considerado, reservándose la aplicación del artículo 2 de la "ley citada, como tasas parafiscales las exacciones obligatorias, afectadas a un fin determinado, instituidas de forma autoritaria, generalmente con un objetivo de orden económico, profesional o social, y que escapan total o parcialmente a las reglas de la legislación presupuestaria y fiscal, por lo que respecta a las condiciones de creación del ingreso, de determinación de su base y tipo, del procedimiento de recaudación y del control de su empleo.

En este país, el fenómeno parafiscal está integrado fundamentalmente por las cotizaciones sociales y por las llamadas tasas parafiscales. Estas últimas son ingresos exaccionados por organismos independientes a los usuarios a los que prestan los servicios, abarcando una gran variedad de actividades, desde derechos pagados al Servicio Nacional del Cereal hasta el canon para financiar la Radiodifusión-televisión francesa. En estos ingresos no hay la misma proporcionalidad entre las cantidades pagadas y las contrapartidas obtenidas que está presente en las tasas fiscales. Es decir, el principio del beneficio no opera de una forma tan directa como con las tasas fiscales; hay simplemente una aproximación al principio del beneficio.

La Parafiscalidad ha sido criticada en Francia pero no desde un punto de vista económico, sino desde un punto de vista jurídico, al revelarse

¹ MORENO SEIJAS, José María. Tasa y precio público como instrumento de financiación: El crecimiento del sector público. Parafiscalidad (en línea). España: Instituto de estudios fiscales, 1998. (Consultado el 11 de febrero del 2007). Disponible en Internet: www.ief.es/publicaciones/PapelesDetraabajo/pt1998_07.pdf

irregularidades en los procedimientos para su aprobación o exacción, ajenos a la legislación presupuestaria y fiscal. Los ingresos parafiscales son útiles para allegar más recursos y para aproximarse a una imposición sobre el beneficio recibido en aquellas actividades o servicios en los que se reconoce un beneficio personal al ciudadano que hace uso del servicio ofrecido por el sector público. La Parafiscalidad, por otra parte, sigue siendo una realidad en Francia.²

3050' La Parafiscalidad en Estados Unidos. Un país donde sin duda los ingresos por tasas, precios y similares tienen gran importancia es Estados Unidos. Tasas y precios son exigidos por una multiplicidad de servicios y en muchas ocasiones, al igual que en Francia, por entes u organismos independientes.

En la doctrina norteamericana se diferencia claramente las tasas y precios de los tributos. Así reciben la denominación genérica de cargos a los usuarios (user charges) diferentes figuras: precios directos; derechos; contribuciones especiales; licencias; peajes, etc. Los cargos a los usuarios son una contraprestación por un servicio recibido, lo que los aleja de la idea del tributo y al mismo tiempo los convierte en herramientas al servicio de la eficiencia económica al regular el consumo de los servicios públicos por los que se exaccionan.

Dentro de los cargos a los usuarios también suele hacerse la distinción entre cargos de consumo (consumption based user charges) y cargos regulatorios (regulatory based user charges). En los cargos regulatorios está muy presente la idea de regulación de las actividades ciudadanas, de regulación del dominio público, de controles de calidad o seguridad dirigidos a la protección de los ciudadanos: inspecciones, licencias y permisos, expedición de certificados, etc. Por el contrario en los cargos de consumo está presente la idea de actividad comercial, de beneficio personal o económico por el consumo de un bien o un servicio.

El elemento de obligatoriedad es muy distinto en uno y otro caso, estando más reforzado en las actividades regulatorias y pudiendo estar presente en las actividades de consumo cuando no hay concurrencia o competencia del sector privado en la producción del servicio. También el elemento de beneficio privado es distinto en uno

² *Ibíd.*, www.ief.es/publicaciones/PapelesDetrabajo/pt1998_07.pdf

y otro caso, siendo más débil en las actividades regulatorias donde parte del beneficio es de carácter social, extendiéndose a toda la sociedad.

Sin lugar a dudas, la financiación mediante cargos directos a los ciudadanos, de los que muchos tendrán naturaleza parafiscal, tiene gran importancia en Estados Unidos. En datos de 1987, hay en Estados Unidos 29.532 entes públicos, de los que buena parte de ellos se financian con cargos directos que adquieren diversas formas: derechos, precios, contribuciones especiales, alquileres, cánones, peajes, etc. Si además sumamos los 14.721 distritos escolares, que en muchos casos se financian independientemente mediante recargos impositivos, podremos valorar la importancia de la Parafiscalidad en Estados Unidos y la forma tan distinta de entender e incluso, de organizar la financiación de las actividades públicas.³

3060' La Parafiscalidad en España. También en España ha habido una proliferación de ingresos públicos en los momentos en los que los recursos impositivos eran escasos para cubrir una demanda creciente de servicios públicos. Los tributos parafiscales son definidos por Martín Queralt y Lorenzo Serrano de la siguiente manera:

Los tributos parafiscales son detracciones coactivas de carácter económico, caracterizadas porque, pese a tener materialmente los rasgos del tributo, ni se han creado por Ley, ni se gestionan conforme a los procedimientos aplicables a la gestión de los tributos, ni su exacción está prevista en los Presupuestos Generales del Estado. Se trata, en suma, de tributos afectados a unas finalidades concretas y determinadas," caracterizados por la singularidad de su régimen jurídico, tanto en su nacimiento como en su desarrollo y destino final.

Ante la situación existente en España de una diversidad de ingresos públicos no aprobados por ley y, a veces, con otras características afectados a fines concretos, excluidos del régimen presupuestario, la Ley Reguladora de las Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958, vino a imponer cierto orden en la regulación de estos ingresos, iniciándose de hecho un proceso que duraría varias décadas, y que subsiste en la actualidad, de eliminación de las figuras parafiscales.

³ Ibíd., www.ief.es/publicaciones/PapelesDetrabajo/pt1998_07.pdf

Varios errores son de destacar de la ley de 1958. El principal de ellos, probablemente, es que se consagra con carácter general la no integración de las exacciones parafiscales en los Presupuestos Generales del Estado, quitando de esta manera transparencia a todo el proceso de exacción y aplicación final de estos ingresos y chocando con varios principios presupuestarios de unánime aceptación (presupuesto universal, presupuesto bruto, presupuesto único, etc.). Por el contrario, también son de destacar varios aciertos, como el de someter las exacciones parafiscales al principio de reserva de ley o el de tratar de integrarlas en los procedimientos normales de recaudación y gestión de los ingresos tributarios.

En la doctrina tributaria española la Parafiscalidad es un concepto muy negativo. Para parte de la doctrina española la proliferación de diferentes ingresos públicos que financian entes independientes, con procedimientos de recaudación en muchas ocasiones propios y no destinados a la cobertura general de los gastos del Estado, supone un ataque al Estado de Derecho y a la concepción unitaria del sistema fiscal.⁴

De lo anterior podemos observar que la Parafiscalidad tiene algo en común en los tres países que ya mencionamos, esa característica es que hay confusión en el uso del concepto, se habla por igual de contribuciones, fondos, compensación, concesión, ingresos, recursos e inclusive impuestos, como si fueran manifestaciones de Parafiscalidad. Por ningún lado se menciona que esta favoreciendo un sector económico en especial, lo cual es una característica que no se puede pasar por alto y marca el significado de la Parafiscalidad.

Para el estudio de la concepción de Parafiscalidad nos remitimos a su nacimiento. En este sentido, se trae a referencia el libro de Abdón Ortiz Florez, titulado La Teoría de la Parafiscalidad en Colombia.

1.2. LA PROGENITURA DEL TÉRMINO (PARAFISCALIDAD)

EL INVENTARIO-SCHUMAN

Dos ilustres personajes se disputan la paternidad del término. El catedrático italiano de Hacienda Pública en la Universidad de Ferrara

⁴ Ibíd., www.ief.es/publicaciones/PapelesDetrabajo/pt1998_07.pdf

Emmanuele Morselli y el célebre estadista francés Robert Schuman, considerado unánimemente como uno de los padres de la Europa moderna junto con su coterráneo Jean Monnet,* el italiano Alcide De Gasperi**, Honrad Adenauer*** el canciller alemán y el belga Paúl Henri Spaak.****

Schuman, en oportunidades Jefe del Gobierno y en otras ocasiones ministro de Asuntos Exteriores y de Finanzas, practicó el inventario sobre los resultados financieros de Francia entre 1913 y 1946. Durante la evaluación de los resultados, llamó impuestos parafiscales a la categoría de gravámenes que residían aislados en la periferia de la tributación ordinaria o tradicional y que, no obstante subordinados al poder impositivo del Estado, en vez de ingresar a sus presupuestos se dedicaban a financiar necesidades exclusivas del grupo social que los pagaba. El mérito del informe Schuman, consiste en que le dio luz a la realidad de un fenómeno tributario, hasta ese momento desconocido por los investigadores franceses de la Hacienda Pública. Schuman, en las conclusiones finales de su informe, no plantea una hipótesis para explicar el origen o las causas sobre el comportamiento irregular de estos tributos.⁵

1.2.1 Origen etimológico de Parafiscalidad. El grupo de investigación considera importante buscar la definición etimológica de la palabra Parafiscalidad, pues su uso corriente en el medio da a entender que debe tener un significado en fuentes como el Diccionario.

Sin embargo, consultado en diversos medio, el grupo encuentra que tal palabra no esta definida, por lo que se hace necesario encontrar su origen y tratar de indagar en su significado correcto. Para ello es menester entonces acudir a la Ley y en este primer caso la fuente primaria es el Código Civil. En efecto, los artículos 28 y 29 dicen:

ARTICULO 28. <SIGNIFICADO DE LAS PALABRAS>. Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso

⁵ ORTIZ FLOREZ, Abdón. La teoría de la parafiscalidad en Colombia: Orígenes del concepto de la parafiscalidad. Santa Fe de Bogota D.C: Asocajas, 1993. p. 25.

* Celebre economista francés nacido en la población de Cognac, considerado el padre de Europa.

** Italiano que al final de la Segunda Guerra Mundial apoya el proyecto de integración de la comunidad europea

*** Hombre de estado, canciller de Alemania, fue encarcelado por su oposición a los nazis. Dirigió la reconciliación de Alemania con Francia

**** Político Belga, fue elegido presidente del Concejo de Europa, secretario general de la OTAN

general de las mismas palabras; pero "cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal.

ARTICULO 29. <PALABRAS TECNICAS>. Las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte; a menos que aparezca claramente que se han formado en sentido diverso"

Como se quiera que en el diccionario de la Lengua Española que se toma como referente para explicar el origen de las palabras no tenga una definición para la palabra Parafiscalidad, entonces su explicación debe encontrarse como se entiende en la sociedad o si no, buscar si existe una definición legal para ella.

Sin embargo, antes de hacer este análisis es importante explicar el contenido de la Parafiscalidad, desde una perspectiva meramente etimológica. Para tal efecto es menester descomponer la palabra en dos partes, la primera es "para" que significa al lado o paralelo, y "fiscal" que se refiere al fisco. Por consiguiente, es una figura tributaria que a pesar de no contener algunos de los elementos tributarios establecidos por ley, si se comporta como tales.

Descomponiendo las palabras, en el Diccionario de la Real Academia Española se encuentra que:

La palabra **Parafiscal** no está en el Diccionario.

Fiscalidad

Sistema fiscal o conjunto de leyes relativas a los impuestos.

Para.

(Del ant. pora).

- prep. Denota el fin o término a que se encamina una acción.
- prep. hacia (en dirección a).
- prep. U. para indicar el lugar o tiempo a que se difiere o determina el ejecutar algo o finalizarlo. Pagaré para San Juan.

- prep. U. para determinar el uso que conviene o puede darse a algo. Esto es bueno para las mangas del vestido.
- prep. U. como partícula adversativa, significando el estado en que se halla actualmente algo, contraponiéndolo a lo que se quiere aplicar o se dice de ello. Con buena calma te vienes para la prisa que yo tengo.
- prep. Denota la relación de una cosa con otra, o lo que es propio o le toca respecto de sí misma. Poco le alaban para lo que merece.
- prep. Significando el motivo o causa de algo, por que, o por lo que. ¿Para qué madrugas tanto?
- prep. Por, o a fin de. Para acabar la pendencia, me llevé a uno de los que reñían.
- prep. Denota la aptitud y capacidad de una persona. Antonio es para todo, para mucho, para nada.
- prep. Junto con verbo, significa la resolución, disposición o aptitud de hacer lo que el verbo denota, o la proximidad o intermediación a hacerlo, y en este último sentido se une al verbo estar. Estoy para marchar de un momento a otro. Estuve para responderle una fresca.
- prep. Con los pronombres personales mí, sí, etc., y con algunos verbos, denota la particularidad de la persona, o que la acción de lo expresado por el verbo es interior, secreta y no se comunica a otro. Para sí hace; leer para sí; para mí tengo.
- prep. Junto con algunos nombres, se usa supliendo el verbo comprar o con el sentido de 'entregar a', 'obsequiar a', etc. Dar para fruta. Estos libros son para los amigos.
- prep. U. con la partícula con, explica la comparación de una cosa con otra. ¿Quién es usted para conmigo?

~ **con.**

- loc. prepos. Respecto de.

~ **eso.**

- loc. adv. U. para despreciar algo por fácil o por inútil. Para eso no me hubiera molestado en venir.

~ **que.**

- loc. conjunt. U. en sentido interrogativo y afirmativo, significa '**para** cuál fin u objeto', '**para** el fin u objeto de que'.

ORTOGR. En sentido interrogativo, escr. con acento la partícula que. ¿Para qué sirve ese instrumento?

para-

(Del gr. **παρ**α-).

- pref. Significa 'junto a', 'al margen de', 'contra'. Paracronismo, paráfrasis, paradoja.

paro, ra.

- adj. ant. Natural de Paros.
- adj. ant. Perteneiente o relativo a esta isla del mar Egeo.

- **paro, ra.**

(Del lat. **-pārus**, de la raíz de par **īo**, parir).

- elem. compos. Significa 'que pare', 'que se reproduce'. Multípara.^{8"}

Después de buscar en la fuente natural que es el diccionario, se encuentra que no existe la palabra parafiscal o Parafiscalidad. Como no existe, se procede a tratar de construirla utilizando el prefijo para y el sufijo fiscal para lo cual se integra el significado de ambas palabras encontrándose en el resultado que no es posible hallar la definición que social y culturalmente en el medio se conoce, pues el resultado podría ser "hacia lo fiscal⁶"

"

Por lo tanto, se infiere que el significado actual de la palabra se corresponde con una definición técnica por lo cual se hace entonces necesario buscarla.

En primer lugar nos encontramos con la doctrina extranjera a cargo del profesor y tratadista francés Maurice Duverger.

⁶ Diccionario de la Real Academia Española (en línea). España: Real Academia Española, 2006. (consultado el 6 de diciembre del 2006). Disponible en Internet: http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=para

El tratadista Maurice Duverger señala que la parafiscalidad es una institución intermedia entre la tasa administrativa y el impuesto y que “en síntesis, está constituida por una serie de impuestos corporativos, percibidos en provecho de instituciones públicas o privadas **que tienen el carácter de colectividades**; tales impuestos son para éstas lo mismo que los impuestos locales son para los municipios y provincias” Precisa el profesor Duverger que “se califican de parafiscales...las exacciones efectuadas sobre sus usuarios por ciertos organismos públicos o semipúblicos, económicos o sociales, **para asegurar su financiación autónoma**: las cuotas pagadas a la seguridad social constituyen el ejemplo más importante. Hay además otros muchos organismos beneficiarios de estas tasas: colegios y cámaras profesionales, comités, centros técnicos, etc.⁷

De lo anterior podemos resumir que la parafiscalidad no es una tasa ni mucho menos un impuesto, y que su destino va hacia un grupo sectorial específico, el cual es autónomo en su recaudo y distribución. El ejemplo que nos presenta Duverger son los aportes a la seguridad Social (salud, pensión y ARP). Este tratadista se acerca un poco a la definición, pero no es del todo claro y como nuestra investigación se centra en tratar de proporcionar una definición clara ésta no es de mucha ayuda.

La Jurisprudencia Constitucional, en Sentencia C-545 de 1994, emitió un significado sobre parafiscalidad en la cual la Corte señaló:

Contribuciones Parafiscales. Son los pagos que deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos, mixtos o privados, para asegurar el financiamiento de estas entidades de manera autónoma.

Se diferencian las tasas de los ingresos parafiscales, en que las primeras son una remuneración por servicios públicos administrativos prestados por organismos estatales, mientras que en las segundas, los ingresos se establecen en provecho de organismos privados o públicos no encargados de la prestación de servicios públicos administrativos propiamente dichos. En Colombia se da como ejemplo de contribuciones parafiscales a la llamada retención

⁷ MONTES DE ECHEVERRI, Susana. Marco constitucional y legal (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Superintendencia de Servicios, 2002. (Consultado el 3 de enero del 2007). Disponible en Internet: https://www.superservicios.gov.co/basedoc/consejo_estado.shtml?x=54757

cafetera, a cargo de los exportadores de café, y con cuyo producido se conforman los recursos del Fondo Nacional del Café.⁸

La sentencia nos quiere aclarar la diferencia entre tasa e ingresos parafiscales, esto lo hace debido a que la gran mayoría de los colombianos no saben como se clasifican nuestros tributos ni mucho menos diferenciar entre cada uno de ellos. Cabe mencionar que los tributos se clasifican en impuesto, tasas y contribuciones.

En Colombia tiene aplicación el impuesto en los ámbitos: Nacional (impuestos de renta, IVA y timbre), departamental (impuesto a licores), municipal (predial unificado e industria y comercio).

La tasa se ha definido como la “obligación pecuniaria que el Estado exige como contraprestación de un servicio que está directamente relacionado con el sujeto pasivo”⁹. La tasa tiene implícita la contraprestación que puede ser efectiva o potencial. Será efectiva en la medida en que corresponda a la prestación de un servicio con el que se beneficia el contribuyente de manera directa en calidad de usuario, y será potencial cuando haya lugar a la utilización de servicios de aprovechamiento común. La diferencia entre tasa e impuesto radica en que la primera muestra una contraprestación directa y concreta recibida por el contribuyente, por el contrario el impuesto es general e impersonal, no habiendo una retribución específica; así por ejemplo en Colombia son tasas las relacionadas con servicios públicos como la energía, el acueducto, la recolección de basuras; y las relacionadas con servicios comunitarios como la asistencia social, el alumbrado, el servicio de policía, etc. La obligatoriedad del impuesto, por una parte y la voluntariedad de la tasa, por otra parte, es otra de las diferencias enunciadas por gran parte de la doctrina nacional.

Las contribuciones son beneficios para cierto grupo de individuos, las contribuciones no hacen parte del presupuesto nacional, porque es un cobro directo a un grupo indeterminado de personas. Para algunos autores las contribuciones se enmarcan dentro del concepto de Parafiscalidad.

Finalmente la Sentencia no cumple con nuestro fin que es la definición de Parafiscalidad. Esta Sentencia esta bien lejos de llevarnos a un significado claro y conciso, lo único nuevo que nos menciona es que en Colombia la primera

⁸ *Ibíd.*, https://www.superservicios.gov.co/basedoc/consejo_estado.shtml?x=54757

⁹ ARANGO MEJÍA, Álvaro. Derecho Tributario: Los Tributos. ICDT, Bogotá. 1999. p. 134-157.

muestra de Parafiscalidad se dio con la retención cafetera, la cual fue establecida mediante el decreto 281 de 1957. Sin embargo, la existencia de gravámenes a los cafeteros para su propio beneficio se remonta hasta la ley 76 de 1927.

DEFINICIÓN DE PARAFISCALIDAD EN LA LEY 179 DE 1994 Artículo 12:

Son contribuciones parafiscales aquellos recursos públicos creados por la ley, originados en pagos obligatorios con el **fin de recuperar los costos de los servicios que se presten** o de mantener la participación de los beneficios que se proporcionen. **“Estas contribuciones se establecerán para el cumplimiento de funciones del Estado o para desarrollar actividades de interés general.”**¹⁰

La definición que nos presenta la ley 179 de 1994, explica que la Parafiscalidad es una figura para generar recursos, así mismo tiene un carácter obligatorio, ya que es impuesta por la ley, también, nos dice que los recursos que genera dicha figura se emplearán para cumplir funciones del Estado.

Esta definición tampoco nos describe de forma clara lo que significa la Parafiscalidad, por lo tanto seguimos en la búsqueda de la definición más completa. Pasamos a citar la opinión de un italiano profesor de economía y finanzas públicas apellidado Morselli.

Morselli identificó a los patronos y trabajadores como los integrantes de la limitada categoría social de personas que, mediante el pago de cuotas fijas llamadas parafiscales, se benefician de una serie de prestaciones establecidas por el Estado, como los subsidios familiares, los seguros contra accidentes, y las pensiones por invalidez, vejez y muerte.¹¹

Según esta tesis, los tributos parafiscales, son impuestos que recaen sobre una comunidad concreta, dedicada a la actividad que desarrolle el hecho imponible, que origina o da lugar al recaudo. El autor se refiere a una capacidad contributiva especial que, a su vez, genera un gravamen de carácter especial.

¹⁰ MONTES DE ECHEVERRI, Op. cit., p. 10.

¹¹ ORTIZ, Op. cit., p. 26.

Esta definición no es completa, pues le falta mencionar las características que presenta la Parafiscalidad en dicha definición por este motivo no califica. Por lo anterior Presentamos la definición de J.E. Merigot hacendista francés célebre por sus tratados en hacienda pública.

(...) la definición del profesor J.E. Merigot: la Parafiscalidad es una técnica, en régimen estatal de intervencionismo económico y social, tendiente a poner en marcha y hacerlos viables, una serie de recursos de afectación (destinación especial) fuera del presupuesto, exigidos con autoridad, por cuenta de órganos de la economía dirigida, de organización profesional o de previsión social y que se destinan a defender y estimular los intereses de tales entidades. Los recaudos pueden verificarse directamente por las entidades beneficiadas o por las administraciones fiscales.¹²

Merigot aclara que, posteriormente de conocerse la teoría de la hacienda pública, se fue desarrollando prolíficamente el concepto de Parafiscalidad y aunque las definiciones no son ciertamente unívocas, existe en todas ellas un denominador común: se trata de una técnica de intervención del Estado en la economía, destinada a extraer ciertos recursos de un sector económico, para ser invertidos en el propio sector, al margen del presupuesto nacional. En suma, una característica esencial de los recursos parafiscales es su especial afectación. La doctrina ha coincidido también en diferenciar claramente a las "contribuciones parafiscales de categorías clásicas tales como: los impuestos y las tasas. Este tratadista fue un poco claro en su definición de Parafiscalidad. Aclaremos ante todo que estas definiciones hacen parte del contexto histórico, para con ello ratificar que existe confusión en la definición de Parafiscalidad.

Pasamos a las definiciones que la ley colombiana ha declarado en torno a la Parafiscalidad.

LEY 225 DE 1995

Sin embargo, el legislador mediante la Ley 225 de 1995, modificó la definición de Parafiscalidad contenida en la ley 179 de 1994, en la forma como se incorporó en el artículo 29 del Decreto 111 de 1996, en los siguientes términos:

Artículo 2º.) El artículo 12 de la ley 179 de 1994, quedará así:

¹² Ibíd., https://www.superservicios.gov.co/basedoc/consejo_estado.shtml?x=54757

Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para el beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.¹³

La ley 225 de 1995 reemplazo a la ley 179 de 1994. Podemos notar que la ley 225 define mejor la Parafiscalidad, ya que esta hace referencia, diciendo que son gravámenes que afectan un determinado sector económico y se invierten en el mismo sector, mientras que la ley 179 no explica esto, así mismo tampoco dice que las contribuciones parafiscales sólo se incorporarán al presupuesto de la nación para tener cifras estadísticas de cuanto se recaudó, no con el ánimo de aumentar el presupuesto nacional. A continuación citamos otras inconsistencias que presenta la ley 179 de 1994.

En la exposición de motivos del proyecto de ley 049 de 1995, publicado en la Gaceta del Congreso No. 242 del 17 de agosto de 1995, se lee:

La definición de Contribuciones parafiscales incorpora los 3 elementos de la Parafiscalidad que son: La obligatoriedad, la singularidad y la destinación sectorial, corrigiendo imprecisiones del actual artículo 12 de la Ley 179 de 1994 como frases: “Recuperar los costos de los servicios que presten” que corresponde al concepto de tasa; o estas contribuciones se establecerán para el cumplimiento de funciones del Estado o para desarrollar actividades de interés general que contradicen la naturaleza de la Parafiscalidad.¹⁴

Finalmente la definición más conocida en la actualidad y que la Corte Constitucional toma como referente e sus sentencias es la prevista en el artículo 29 del Decreto 111 de 1996 y que el tenor dice:

Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la Ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de éstos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta por la Ley que los crea y

¹³ MONTES DE ECHEVERRI, Op. cit., p. 11.

¹⁴ Ibíd., https://www.superservicios.gov.co/basedoc/consejo_estado.shtml?x=54757

se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.¹⁵

Como puede evidenciarse se mantiene la definición de la Ley 225 de 1995.

Francia fue el primer país donde se habló de la Parafiscalidad con el objeto de separar ciertos recursos financieros del encasillado tradicional de la hacienda pública. La palabra la originó Robert Schuman, quien en 1946 publicó una relación de todos los ingresos públicos del Estado francés, en documento muy divulgado, que en los círculos políticos y financieros es conocido como el inventario Schuman. El erudito ministro que en los años cincuenta lograra gran fama, por sus aportes a la creación de la Comunidad Económica Europea, bautizó como parafiscales a algunos de los ingresos por él inventariados, no obstante que provenían de la soberanía fiscal del Estado. El concepto se extendió y tomó cuerpo jurídico en los países europeos. Por ejemplo, en España la ordenación jurídica de la Parafiscalidad comenzó con el estatuto del 26 de diciembre de 1958, denominado ley de tasas y exacciones parafiscales.

Lo novedoso del concepto Parafiscalidad es la destinación específica en beneficio de un sector especial de la población. A lo largo de este capítulo se han citado varias definiciones de tratadistas europeos, pero ninguno de ellos logró aclarar dicho concepto, y esto se debe a que no se consagró la figura como una categoría constitucional, sino que se dejó que fuera la doctrina y la jurisprudencia las que fueran delimitando el alcance del concepto. Debido a lo anterior es que se abusa de la Parafiscalidad haciéndola extensiva a cualquier tipo de actividades sin calibrar su importancia y es allí donde se puede caer fácilmente en un desorden presupuestal y financiero, como le ocurrió a Francia en el momento que tenía más auge la figura de la Parafiscalidad.

Desde luego el término Parafiscalidad es un tanto impreciso y por consiguiente, ha sido motivo de muchas discusiones y aclaraciones en las clases, las academias y los tribunales. Inicialmente, se utilizó con sentidos muy diferentes por los especialistas en asuntos de hacienda pública. Su propia etimología (al lado de) no es suficiente para fijar su significado, es natural que se hayan presentado confusiones entre Parafiscalidad y las nociones semejantes. Por ejemplo, se ha confundido con lo que podría llamarse extrafiscalidad, es decir los recursos provenientes de anticipos, o de empresas comerciales e industriales del Estado.

¹⁵ Ibíd., https://www.superservicios.gov.co/basedoc/consejo_estado.shtml?x=54757

2. NATURALEZA JURIDICA DE LOS APORTES PARAFISCALES.

2.1 DEFINICION

En esta cita del Doctor Abdón Ortiz, se hace un recorrido de cómo se logra crear la naturaleza jurídica de los aportes parafiscales. Cabe mencionar que el constituyente Alfonso Palacio Rudas fue el que sustentó la conveniencia de incorporar como norma constitucional la Parafiscalidad.

Hasta ahora, durante el transcurso del proceso histórico que se ha venido cumpliendo para ordenar jurídicamente a la Parafiscalidad colombiana, se ha levantado únicamente el telón del primer acto, cuando la Asamblea Legislativa, le reconoció solemnemente la investidura constitucional. El segundo acto de esta historia, corresponderá a la expedición de una ley general que discipline todos los tributos de linaje parafiscal. Como se entiende, en nuestro Derecho, no hay una ley que en uno cualquiera de sus artículos realice o proponga una definición de estas contribuciones. Sobre esto en particular, recordemos que la Corte juzgó estéril cualquier intento o esfuerzo por darles un concepto técnico. Para su criterio los fondos parafiscales son públicos, por lo cual deben derivar su validez, en forma directa o indirecta, de la ley. No obstante la ausencia de la norma escrita, el mecanismo parafiscal como sistema de recaudo existe desde hace muchos años en Colombia, como lo demuestra, el hecho que una contribución parafiscal, la cafetera, creada por la ley 76 de 1927, es el eje del sector más importante de la economía nacional, por la solidez de sus activos y la amplitud de sus inversiones.

En Colombia, antes que las normas o la teoría tuvo lugar la experiencia o el conocimiento práctico. En efecto, el hecho administrativo de la Parafiscalidad tuvo vida legal sin contar previamente con el régimen que le sirviera de respaldo jurídico. De esta manera se creó, un espacio vacante entre el hecho y la reglamentación que durante mucho tiempo lo subsanaron las prácticas legislativas y los intentos de una jurisprudencia preocupada por buscar definiciones y dar una explicación jurídica a las nuevas tendencias del estado.

Se evidencia una fuerte necesidad de someter a la Parafiscalidad colombiana a un régimen jurídico común y uniforme, con el fin de acomodarla a las nuevas realidades de la Carta Política actual que, como lo disponía el Artículo 43 de la derogada y proveniente del Acto Legislativo 3 de 1910, le reconoció al Congreso la función legislativa para establecer dos clases de tributos: Las contribuciones fiscales y otros nuevos que llamó, a la manera francesa, CONTRIBUCIONES PARAFISCALES.¹⁶

Por consiguiente, con fundamento en la citada decisión del Congreso la definición que más se le acerca a la naturaleza jurídica es:

Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la Ley, que afectan a un determinado y único grupo social y económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de éstos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta por la Ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.¹⁷

– Decreto 111 de 1.996 Artículo 29

Para poder aclarar el concepto de Parafiscalidad es necesario distinguir las características que tiene dicho gravamen. De este modo citamos nuevamente al doctor Abdón Ortiz, quien nos menciona unas características las cuales expresa en su libro La Teoría de la Parafiscalidad en Colombia.

2.1.1 CARACTERISTICAS. Son tributos con las siguientes particularidades:

- Coactividad
- Extrapresupuestación
- Afectación

¹⁶ ORTIZ, Op. cit., p. 45.

¹⁷ MONTES DE ECHEVERRI, Op. cit., p. 17.

- Gestión afiscal
- Autonomía del Gasto
- Excepcional

Coactividad: es la característica que muestra los principios doctrinarios del consentimiento representativo a la imposición fiscal y al presupuesto público, por medio o por mandato de la ley, se hallan consagrados de manera esencial en la nueva Constitución, como pasamos a estudiarlo, de inmediato.

Las observaciones precedentes conducen a considerar el principio de la legalidad impositiva que se halla consagrado de manera esencial en los ordinales 11 y 12 del Artículo 150, en consonancia con el 338 de la Carta Política. Estas disposiciones le ratifican al Congreso de la República las facultades tradicionales para establecer en tiempo de paz los impuestos, las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. Lo anterior significa que el Estado tiene la facultad de imponer los impuestos y esta medida es de carácter obligatorio.

Extrapresupuestación: Según la doctrina fiscal una de las particularidades más exclusivas de estos recursos, es que pueden existir y subsistir por fuera del manejo del Presupuesto Nacional. Es decir, son ingresos extrapresupuestarios en sentido propio, puesto que, aunque establecidos en virtud del poder financiero del Estado, no se perciben por éste, ni figuran en ningún presupuesto, sino en los presupuestos de los organismos que tienen encomendada su gestión. No se integran como los demás impuestos, de manera total, en los presupuestos del Estado para financiar el gasto público, sino que aún integrados continúan afectados a ciertos fines específicamente señalados.

Afectación: Los fondos parafiscales, aún siendo de origen oficial, no se destinan indistintamente a financiar el gasto público, sino a cubrir un gasto o invertirlos en objetivos determinados, estimados de utilidad o interés general, sin que se puedan emplear en otros fines. De tal manera que la entidad o el organismo encargado de su gestión, asume la tarea de manejar dineros del erario, en otras palabras, de administrar impuestos. Estas Obligaciones le imponen la responsabilidad de rendir cuentas, a fin de que sean revisadas y fenecidas por la Contraloría General de la República, dependencia que por mandato de la Constitución y las leyes, ejerce el control fiscal sobre los impuestos.

Gestión afiscal: No obstante su origen legal, la gestión y administración de una enorme franja de los fondos parafiscales, la adelantan organismos no integrados a la Administración Tributaria del Estado. Estos organismos no dependen con sumisión jerárquica del Estado.

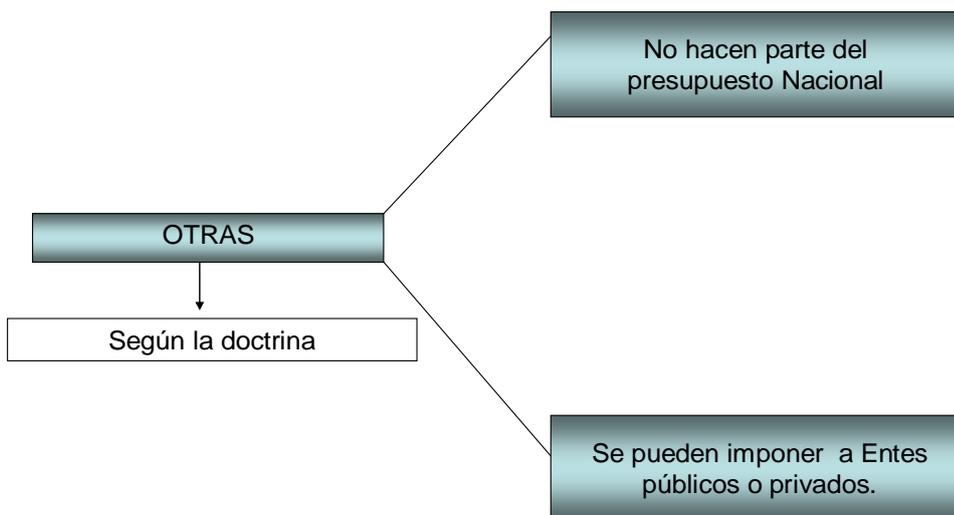
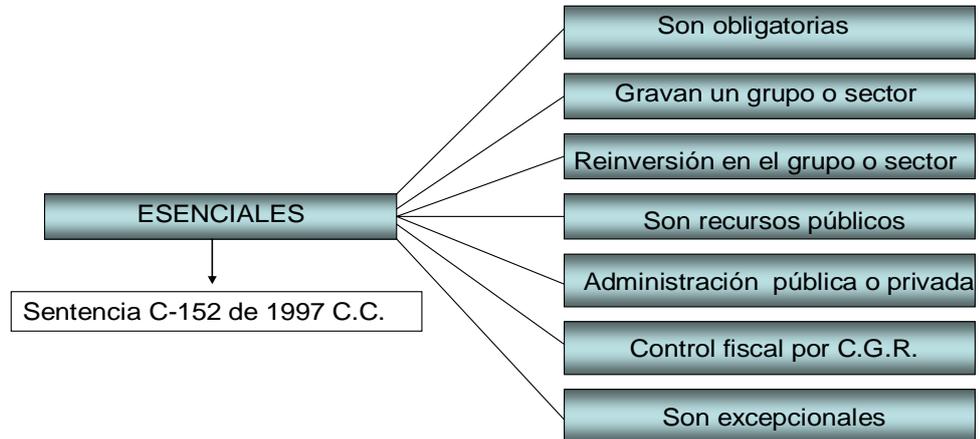
Autonomía del Gasto: El gasto, normalmente lo realizan en su propio beneficio los mismos entes u organismos administradores.

Excepcional: No debe olvidarse que la Constitución establece también, un principio que marca un camino de claras intenciones. Es aquel según el cual: sólo en casos excepcionales se deben establecer los tributos parafiscales. Su creación se debe reducir al mínimo. Y al mínimo se deben reducir también, el campo de la Parafiscalidad, suprimiendo algunos tributos o acomodándolos al sistema fiscal de los tributos ordinarios.¹⁸

La Sentencia C-152 de 1997, nos muestra también las características de Parafiscalidad según la Constitución y la ley orgánica del presupuesto.

¹⁸ ORTIZ, Op. cit., p. 72.

Figura 1. Características de Parafiscalidad



2.2. MARCO LEGAL

Conviene señalar los tres dominios mayores en cuyos linderos actúa la Parafiscalidad, o mejor, presta servicios esenciales:

- ◆ La PARAFISCALIDAD al servicio de la seguridad social
- ◆ La PARAFISCALIDAD al servicio de la economía dirigida
- ◆ La PARAFISCALIDAD al servicio de las organizaciones profesionales.¹⁹

Para enriquecer la investigación decidimos hacer unas breves reseñas donde la Parafiscalidad presta servicios esenciales.

- ◆ La PARAFISCALIDAD al servicio de la seguridad social:

Salud

Mediante la ley 90 de 1946 se dispuso que patronos y trabajadores cotizaran a favor del Instituto Colombiano de los Seguros Sociales (ISS), para recibir atención médico-odontológica y pensiones.

La reforma a la seguridad social de 1993, se remonta en sus orígenes la Constitución Política de 1991, en la cual se produce un cambio substancial en la concepción de los servicios de salud considerados hasta entonces como de asistencia pública, para pasar a ser considerados como un derecho irrenunciable de todos los habitantes de la república. Igualmente con la expedición de las leyes 60 y 100 de 1993 se da concreción a lo que sería la operación y financiación de ese nuevo “derecho” de todos los colombianos.

La Constitución de 1991 le da un impulso importante al proceso descentralizador iniciado en el país años atrás, desarrollando con las leyes 60 y 100 de 1993 entre otras, varios de sus aspectos en especial los de salud y educación.

¹⁹ ORTIZ, Op. cit., p. 184.

En este nuevo esquema desaparecen los antiguos subsectores de la Seguridad Social - Público y el Privado- para dar paso a los Regímenes Contributivo y Subsidiado y temporalmente al de los Vinculados Transitorios, creado para atender durante el ajuste del sistema, a quienes aún no se hubieran afiliado al Régimen Subsidiado. Con ello se pretende la verdadera integración que se requería y se buscan eliminar así las duplicidades existentes.

De la misma manera también desaparecen los diferentes niveles de cotizaciones y planes de beneficios. Se incrementa el monto de la cotizaciones, las que pasan del 7 al 12.5% sobre los ingresos laborales para todos los trabajadores colombianos. Se hace obligatoria la afiliación y se amplía la cobertura con servicios de salud integrales a la familia del trabajador. Se establece un Plan Obligatorio de Salud y una Unidad de Pago por Capitación ajustada por riesgo, en ambos casos iguales para todos.

Desaparece el papel monopólico del estado y los antiguos entes de seguridad social en la administración y prestación de servicios, al crearse las Entidades Promotoras de Salud y las Instituciones Prestadoras de Servicios, las que pueden ser de naturaleza pública, privada o mixta, quienes deberán competir entre si para conseguir afiliados y subsistir.

Se fortalece la dirección del Sistema mediante la creación de un organismo colegiado con funciones decisorias, que supla en buena parte las dificultades derivadas de la alta rotación en el Ministerio de Salud, ente denominado el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. El Ministerio de Salud y la Superintendencia de Salud con sus homólogos a nivel territorial - las Direcciones Territoriales - se especializan en las funciones de dirección, vigilancia y control, eliminando gradualmente de ellas la financiación y prestación directa de servicios.

Se crea el Fondo de Solidaridad y Garantía, ente encargado de la administración de los recursos del Sistema, que encarna la responsabilidad del Estado en su financiación y organización, quien además delega en las EPS el recaudo y manejo de los recursos, los que por ley, son propiedad del Sistema. Este se encuentra subdividido en cuatro subcuentas a saber: i) la de Compensación, ii) Solidaridad, iii) Promoción y Prevención, y iv) la de Accidentes de Tránsito, Atentados Terroristas y Catástrofes Naturales, encargadas del manejo de los recursos específicos en cada uno de los rubros señalados. Este régimen tiene como finalidad organizar y garantizar la prestación de servicios de salud a la población trabajadora colombiana y sus

familias, financiado con un porcentaje sobre los ingresos de aquellos con capacidad de pago. El aporte será pagado conjuntamente con sus patronos o en forma total por el trabajador. Se calcula que la población colombiana susceptible de afiliarse a este régimen es de aproximadamente el 70% de los colombianos.

Este régimen se estructura básicamente a través de las Entidades Promotoras de Salud EPS encargadas de promover y efectuar el aseguramiento de toda la población y de organizar y garantizar que se les presten los servicios de salud que requieran, utilizando para ello una red de prestadores propia o contratada.²⁰

Pensión

En desarrollo del Art. 48 de la Constitución de 1991, se expidió la Ley 100/1993, la cual reformó el Sistema General de Pensiones complementado con prestaciones asistenciales y económicas; además desmonopolizó el manejo del aseguramiento social de riesgos de IVM (Invalidez, Vejez y Muerte), al autorizar la creación de Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), bajo el esquema de libre competencia, permitiendo la vinculación de nuevos afiliados al sistema y el traslado de afiliados del ISS a las AFP y viceversa, siempre bajo el control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

El Sistema General de Pensiones en principio solo se nutre de aportes de patronos y trabajadores, las cotizaciones son determinadas como un porcentaje sobre el salario devengado; no obstante, en caso de ser necesario, el Estado esta en la obligación de responder con recursos fiscales para garantizar la pensión mínima de todos los afiliados y de cubrir la eventual insolvencia del ISS (Instituto Seguros Sociales) situación que se esta presentando actualmente, aunque en pro de cumplir con el objetivo de brindar seguridad social al pueblo colombiano, para garantías de pensión mínima en beneficio de la población más pobre, el SGP (Sistema General Pensiones) en sus dos variantes, prima media y ahorro individual, alimenta un fondo de solidaridad pensional, como una cuenta especial de la nación que tiene por objeto, subsidiar aportes al régimen general de pensiones de los trabajadores asalariados o independientes del sector rural y urbano

²⁰ MORALES SANCHEZ, Luis Gonzalo. El financiamiento del sistema de seguridad social en salud en Colombia (en línea). Santiago de Chile: Unidad de Financiamiento, D.C.I.T.F., 1997. (Consultado en mayo 4 del 2007). Disponible en Internet: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/4239/lcl1037e.pdf>

que carezcan de suficientes recursos para efectuar la totalidad del aporte.

Para el caso de los trabajadores dependientes del sector privado y público, las cotizaciones se distribuyen así: por parte del empleador, el 75%, y por parte del empleado el 25%, calculadas sobre el salario que devenga mensualmente el trabajador, nunca por debajo 1 Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV) ni superior a los 20 SMLMV.²¹

Riesgos profesionales

La Ley 100 de 1993 en su libro Tercero, consagró el Sistema General de Riesgos Profesionales y facultó al Gobierno Nacional en su artículo 139 numeral 11 para dictar las normas necesarias tendientes a organizar la administración del mismo.

Mediante el Decreto 1295 de 1994, se determinó la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales.

El artículo 1 del mencionado Decreto, definió el Sistema General de Riesgos Profesionales, como el conjunto de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, destinados a prevenir, proteger y atender a los trabajadores de los efectos de las enfermedades y los accidentes que puedan ocurrirles con ocasión o como consecuencia del trabajo que desarrollan.

De conformidad con lo determinado por la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1772 de 1994, la selección de las entidades que administran el sistema, es libre y voluntaria por parte del empleador. Una vez efectuada la selección, el empleador deberá adelantar el proceso de vinculación con la respectiva entidad administradora, mediante el diligenciamiento de un formulario.²²

²¹ AVILAN, Rigar Santiago. Adaptación de modelo de proyecciones actuariales de régimen de prima media con prestación definida, administrado por el instituto de seguros sociales: Sistema general de pensiones (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Universidad Nacional de Colombia, 2005. (consultado el 5 de mayo de 2007).

Disponible en Internet:

http://www.matematicas.unal.edu.co/academia/programas/documentos_tesis/5/5.doc

²² Sistema General de riesgos profesionales (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Consejo Superior de la Judicatura, 2002. (consultado el 19 de abril de 2007). Disponible en Internet:

http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/jsp/contenido/plantillaFrame.jsp?idseccion=189&idpagina=430&idsitio=6

2.2.1 NATURALEZA DE LAS CUOTAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Las sumas ingresadas, por conceptos de cuotas o aportes, deben de figurar en los presupuestos de las entidades gestoras, que son a su vez los entes de que se vale el Estado para desarrollar las políticas de la seguridad social. Estos ingresos, son extra-presupuestarios en el sentido de que establecidos en virtud del poder financiero del Estado, no figuran en sus presupuestos sino en los presupuestos de los organismos que tienen encomendada su gestión. Por esta cualidad, evidencian claramente su carácter parafiscal.²³

◆ La PARAFISCALIDAD al servicio de la economía dirigida

No cabe la menor duda, que la ley puede afectar los recursos fiscales en naturaleza tributaria, al cumplimiento de un fin específico y, por ende, entregarlos a un organismo público o privado para que se encargue de su manejo y administración. El Gobierno, con reiterada frecuencia, recurre al uso de esta alternativa, como sucede con los porcentajes de impuestos destinados a integrar un determinado FONDO, con el objeto de financiar la etapa del proceso productivo o la comercialización de un sector económico de interés para el Estado.

La existencia y funcionamiento de estos FONDOS, radica en el Artículo 2. del Decreto 3130 de 1968, norma correspondiente al estatuto orgánico de las entidades descentralizadas del orden nacional, que los define textualmente, así:

Los Fondos son un sistema de manejo de cuentas de parte de los bienes o recursos de un organismo, para el cumplimiento de los objetivos contemplados en el acto de su creación y cuya administración se hace en los términos señalados mediante el sistema especial del FONDO, el producido de las contribuciones parafiscales ingresa a formar parte, en cuenta separada, del presupuesto de rentas y gastos de la entidad encargada de su administración. Tanto el organismo gestor como los fondos parafiscales, deben ceñirse a las exigencias constitucionales y orgánicas que las obligan a incorporarse, como apropiaciones y gastos fiscales, en la ley anual del Presupuesto.

La gran mayoría de los recursos parafiscales, se manejan por el sistema de los FONDOS especiales de cuentas, que son objeto de

²³ ORTIZ, Op. cit., p. 219.

contratación del Gobierno con la entidad gestora y que representan a la parte beneficiada con las inversiones del tributo.

Los FONDOS de la Parafiscalidad carecen de personería jurídica y por esta razón no son establecimientos públicos. En el caso contrario, se convierten en organismos públicos o paraestatales: se encuentren adscritos a algún ministerio; están dotados de personería jurídica; autonomía administrativa y patrimonio independiente. Con alguna frecuencia se denominan Fondos Rotatorios. No obstante las diferencias, las dos categorías comparten entre sí un elemento común: que se crearon con la finalidad de cumplir determinadas funciones específicas por cuenta del Estado y que su dirección y administración corresponde al organismo señalado en la ley que las estableció.

Ante la reducción cada vez más evidente del presupuesto designado por el Estado para el sector agrícola, los fondos se han constituido en una herramienta fundamental para la financiación de las actividades que demanda el sector, constituyéndose en un instrumento importante de la política sectorial agropecuaria encaminado a la modernización y al desarrollo tecnológico.²⁴

Existen tres tipos de Fondos, los cuales son:

- ▣ Fondo de Fomento
- ▣ Fondo de estabilización de precios
- ▣ Otros fondos

▣ FONDO DE FOMENTO

Su objetivo es el recaudo de cuotas de fomento, con el propósito de beneficiar, a través de programas de inversión, al mismo subsector que los genera. Se crearon a partir de la ley 101 de 1993.

Aspectos básicos de los fondos de fomento:

²⁴ *Ibíd.*, p. 183.

Son cuentas especiales administradas a través de un contrato suscrito entre Minagricultura y una entidad representativa del subsector.

Fuentes de recursos: las contribuciones parafiscales establecidas en la ley, los rendimientos por el manejo de los recursos (incluidos los financieros), venta y/o liquidación de activos e inversiones, recursos de crédito y donaciones o aportes que reciban.

Aplicación de los recursos:

- Investigación y desarrollo tecnológico
- Transferencia de tecnología y asistencia técnica
- Adecuación de la producción y control sanitario
- Organización y desarrollo de la comercialización
- Fomento a las exportaciones y promoción del consumo.²⁵

Algunos fondos de fomento y la respectiva ley que los originó:

- ❖ Fondo de arroz: creado por la ley 101 de 1963 y modificado por la ley 67 de 1983.
- ❖ Fondo avícola: creado por la ley 117 de 1994
- ❖ Fondo algodónero: creado por la ley 219 de 1995
- ❖ Fondo carbonero: creado por el decreto 2656 de diciembre 23 de 1988.
- ❖ Fondo palmero: creado por la ley 138 de 1994
- ❖ Fondo cinematográfico: creado por la ley 814 de 2003
- ❖ Fondo hortifrutícola: creado por la ley 118 del 17 de febrero de 1994.
- ❖ Fondo cacao: creado por la ley 31 de 1965

²⁵ Foro deliberativo: "Análisis y perspectivas de la parafiscalidad Agropecuaria en el país" Julio 30 de 2003. Citado por: Revista Porcicultura Colombiana. No. 49 (Nov.-Dic. 2003.) p. 5.

- ❖ Fondo porcícola: Ley 272 de 1996
- ❖ Fondo ganadero y lechero: creado por la ley 89 de 1993
- ❖ Fondo cerealista: creado por la ley 51 de 1966
- ❖ Fondo panelero: creado por la ley 40 de 1990
- ❖ Fondo leguminosas de grano: creado por la ley 114 de 1994
- ❖ Fondo tabacalero: creado por la ley 534 de 1999

II FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS

Su objetivo es procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional e incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los precios al productor de dichos bienes. Se crearon con la ley 101 de 1993.

Sin duda que, la disposición más importante de los últimos años en cuanto a la función interventora del Estado para dirigir el sector agrícola y procurar utilizar racionalmente el potencial humano de nuestras zonas rurales, son los Fondos, creados para regular y estabilizar los precios de algunos productos, especialmente, de los agrícolas.

El Fondo, situado dentro de la estrategia general de intervención del Estado en la economía, es un instrumento que cumple funciones de carácter antiinflacionario en un sector que, como el agrícola, merece de una atención prioritaria. En razón de sus características, tienen reglamentación estatal, destinación específica y sus actividades se relacionan con el sistema de compras con subsidios, bajo las condiciones más favorables.

En el manejo del Fondo no debe haber ganancias o pérdidas, aparte de que su propósito es la estabilización del precio externo o interno de un producto. Para algunos, es erróneo asimilar sus recursos con los impuestos regulares, que son de libre disposición del Estado.²⁶

²⁶ ORTIZ, Op. cit., p. 190.

Los siguientes son algunos de los fondos de estabilización de precios que existen en ciertos sectores económicos:

- ❖ Fondo de petróleo: creado por la ley 209 de 1995
- ❖ Fondo algodonero: creado por el decreto 2196 de 1992
- ❖ Fondo cafetero: creado por el decreto 2078 de 1940
- ❖ Fondo palma africana: creado por el decreto 2354 de 1996
- ❖ Fondo azucarero: creado por la ley 101 de 1993

▣ OTROS FONDOS

Se han creado otras contribuciones parafiscales como son:

- Contribución parafiscal a las esmeraldas: creada por el decreto 2407 de 2000, la cual se generará por la exportación de esmeraldas sin engastar.*
- Programa Bachilleres por Colombia: El programa Bachilleres por Colombia-Mario Galán Gómez creado en 1986, surge como una iniciativa de la acción social de ECOPETROL orientada al beneficio de la comunidad nacional, mediante el estímulo de la excelencia académica de los estudiantes del país. Cada año este programa convoca al bachiller que obtenga el más alto puntaje del ICFES en calendarios A, B y C del respectivo año por cada uno de los departamentos, un representante de comunidades indígenas y un representante de comunidades negras.
- ◆ La Parafiscalidad al servicio de las Organizaciones profesionales

▣ SENA

El SENA se creó por medio del Decreto 118 de 1957, «Por el cual se decretan aumentos de salarios, se establece el subsidio familiar y se crea el Servicio Nacional de Aprendizaje». Razón por la cual, se añade un artículo adicional al Decreto que crea el subsidio familiar en Colombia, especificando que el 5% sobre la nómina de salarios que recaudarían las Cajas de Compensación Familiar de los patronos del país, una quinta parte (1%) iría destinada a la creación y mantenimiento del Servicio Nacional de Aprendizaje.

* Esmeralda sin pulir, en bruto

Posteriormente, mediante la Ley 58 de 1963 dicho monto se incrementó al 2%. Desde la fundación del SENA la Iglesia Católica ha estado presente activamente en la historia de la Institución; así consta en el Acta No. 01 de su Consejo Nacional, reunión en la cual participó el Padre Héctor Jaramillo Duque –posteriormente Obispo- en representación del Cardenal Crisanto Luque, Arzobispo de Bogotá. Igualmente han estado presentes los Gremios de la producción, los Trabajadores y los Campesinos.²⁷

El SENA es una respuesta al empuje del desarrollo económico y social que el país estaba experimentando en la década de los años 50: proceso de industrialización con base en la sustitución de importaciones; proceso de urbanización por la expansión industrial y la emigración hacia las ciudades de la población rural; acumulación de capital por el alto ingreso de divisas, habida cuenta del elevado del café en los mercados internacionales; y expansión del movimiento sindical.²⁸

Sus funciones, definidas en el Decreto 164 del 6 de agosto de 1957, eran brindar formación profesional a los trabajadores, jóvenes y adultos de la industria, el comercio, la agricultura, la minería y la ganadería.

Así mismo, su fin era proporcionar instrucción técnica al empleado, formación acelerada para los adultos y ayudarles a los empleadores y trabajadores a establecer un sistema nacional de aprendizaje.

Además, organizar y mantener la enseñanza teórica y práctica relacionada con diferentes oficios; seleccionar los candidatos al aprendizaje; realizar cursos complementarios de preparación, perfeccionamiento y adiestramiento para trabajadores técnicos; y contribuir con el desarrollo de investigaciones relacionadas con la organización científica, entre otras.

²⁷ Reseña Histórica de Servicio Nacional de aprendizaje – SENA (en línea). Cartagena: Fundación Panamericana para el Desarrollo, 2006. (Consultado el 30 de mayo del 2007). Disponible en Internet: <http://www.fundacionindufrial.org/apoyo.htm>

²⁸ Servicio Nacional de aprendizaje – SENA (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Alianza Educación para la Construcción de Cultura de Paz, 2004. (Consultado el 25 de mayo de 2007). Disponible en Internet: http://www.educacionparalapaz.org.co/enlaces.htm?AA_SL_Session=18be77d0ce9ad17a14246e270b56ce6c&scr=1&scr_scr_Go=11

La entidad tripartita, en la cual participarían trabajadores, empleadores y Gobierno, se llamó Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y surgió en el momento indicado. La industria pretendía conquistar nuevos mercados y necesitaba más trabajadores y mejor calificados, métodos modernos y cambios drásticos en la productividad.²⁹

■ Caja de compensación familiar

El origen de las CCF se remonta a 1954, cuando un grupo de empresarios antioqueños preocupados por el alto costo de la canasta familiar y, sobre todo por el deterioro del ingreso familiar en los casos de familias con muchos hijos, decidió compensar a sus trabajadores, otorgándoles un subsidio monetario por hijo. Desde este momento se estableció que el aporte de las empresas para este fin sería equivalente al 4% de la nómina.

Posteriormente, ese mismo año, con base en esta idea, en la Asamblea de la Andi se propuso la creación de las Cajas de Compensación Familiar para que se hicieran cargo de la administración del subsidio a los trabajadores, el cual en su primera etapa fue voluntario. El 24 de mayo de ese mismo año se creó Comfama, la Caja de Compensación de Antioquia, con la participación de 45 compañías.

A partir de ese momento, la historia de las CCF ha sido bastante movida, tanto por el empeño de algunos de sus dirigentes por desarrollar en el país sofisticados esquemas de prestación de servicios sociales, como por el afán del gobierno de utilizar los recursos de estas entidades para fines específicos.³⁰

²⁹ Historia del Sena: Medio siglo en Dinámica de Cambio (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: SENA, 2006. (Consultado el 1 de Junio de 2007). Disponible en Internet: <http://www.sena.edu.co/Portal/Dirección+General/Historia+del+SENA/>

³⁰ Cajas de compensación familiar (en línea). Santa fe de Bogota D.C: Revista Dinero, 2006. (Consultado el 10 de enero del 2007). Disponible en Internet: http://www.dinero.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=27642

■ Instituto colombiano de bienestar familiar

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) es un establecimiento público descentralizado, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio adscrito al Ministerio de la Protección Social, creado por la Ley 75 de 1968, reorganizado conforme a lo dispuesto por la Ley 7ª de 1979 y su Decreto Reglamentario 2388 de 1979; sus estatutos fueron aprobados mediante Decreto 334 de 1980, modificado parcialmente por los Decretos 1484 de 1983 y 276 de 1988, reestructurado por el Decreto 1137 de 1999 y, su organización interna establecida mediante los Decretos 1138 de 1999 y 3264 de 2002.

Son funciones del ICBF ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de fortalecimiento de la familia y protección al menor de edad, coordinar su acción con otros organismos públicos y privados e integrar al Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) a todos los que cumplan actividades de servicio de bienestar familiar ó estén llamados a cumplirlos.

El ICBF tiene por objeto propender y fortalecer la integración y el desarrollo armónico de la familia, proteger al menor de edad y garantizarle sus derechos en cumplimiento de lo dispuesto por la Constitución Política artículo 44 y demás normas legales concordantes. Con el fin de lograr su objeto, el ICBF adelanta programas preventivos y de protección siempre promoviendo el mejoramiento de vida de la población destinataria, fortaleciendo la organización y participación comunitaria y desarrollando la política de infancia y familia.³¹

■ ESAP (Escuela Superior Administración Pública)

La Escuela Superior de Administración Pública fue creada mediante el Decreto 2356 de 1956, pero este nunca fue desarrollado. Su reglamentación orgánica y funcional obedece al Decreto 350 de 1960 este último que fue desarrollo de la Ley 19 de 1958.

En virtud del Decreto 350 de 1960 se concibe a la ESAP como un establecimiento público de carácter universitario y con el objetivo de

³¹ Naturaleza Jurídica del ICBF (en línea). Santa Fe de Bogotá D.C: Instituto de Bienestar Familiar, 2005. (Consultado el 29 de marzo de 2007). Disponible en Internet: <http://www.icbf.gov.co/espanol/sede/2005/li002/pliegodef.pdf>

desarrollar tres áreas misionales, a saber: la enseñanza, la investigación y la difusión de las ciencias y técnicas concernientes a la Administración Pública.³²

- Escuelas industriales e institutos técnicos. Aportes reestructurados por la ley 21 de 1982.

Artículo 8. La nación, los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios deberán, además del subsidio familiar y de los aportes para el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), efectuar aportes para la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y para las Escuelas Industriales e Institutos Técnicos Nacionales, Departamentales, Intendenciales, Comisariales, Distritales y Municipales.

Artículo 11. Los aportes hechos por la nación, los departamentos, las intendencias, las comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios, tendrán la siguiente destinación:

1º El cuatro por ciento (4%) para proveer al pago del subsidio familiar.

2º El medio por ciento (1/2%) para el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), destinado a programas específicos de formación profesional acelerada, durante la prestación del servicio militar obligatorio.

3º El medio por ciento (1/2%) para la escuela Superior de Administración Pública (ESAP).

4º El uno por ciento (1%) para las Escuelas Industriales e Institutos Técnicos Nacionales, Departamentales, Intendenciales, Comisariales, Distritales o municipales.³³

³² Historia del ESAP (en línea). Santa fe de Bogota D.C: Escuela Superior de Administración Pública, 2005. (Consultado el 2 de febrero del 2007). Disponible en Internet: <http://www.esap.edu.co/index.asp?id=284>

³³ CEPEDA ESPINOSA, Manuel José. Expediente D-5455: Sentencia C-532/05 (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Ministerio de Educación Nacional, 2007. (Consultado el 1 mayo de 2007). Disponible en Internet: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86254_Archivo_pdf.pdf

La Parafiscalidad en Colombia empezó a ser gradualmente recibida por la jurisprudencia, y es así como en sentencia de noviembre 10 de 1977 la Corte Suprema de Justicia crea la contribución cafetera. Todo esto se implanta debido a los rumores que corrían de la noción de Parafiscalidad la cual ya se vivía en Europa. Así sucesivamente se emitieron sentencias para perfilar el término, hasta que llega la constitución de 1991 y crea el marco constitucional del concepto. Igual se sigue malinterpretando la figura de Parafiscalidad, esto se ve reflejado en el presupuesto público de 1994 cuando se encuentra una larga lista de presuntas contribuciones parafiscales como por ejemplo: contribución de las entidades sujetas al control de la Superbancaria, contribuciones a la Superintendencia de Industria y Comercio, y así sigue la larga lista. Con todo lo anterior se recae en lo ya vivido en Europa, lo cual es abusar de la figura de Parafiscalidad.

Observando las características que dicta la sentencia 152 de 1997 sobre la Parafiscalidad, entendimos porque se tiende a confundir o no saber diferenciar si la Parafiscalidad es un impuesto, tasa, o contribución.

En primer lugar la sentencia nos dice los gravámenes parafiscales son obligatorios, y si miramos los impuestos, las tasas y las contribuciones también son obligatorias, esta característica no establece ninguna diferenciación.

La segunda característica es que gravan un grupo o sector, los impuestos, las tasas y las contribuciones también. La tercera característica reinversión en el grupo o sector, esta característica si hace la diferencia, ya que los impuestos no se invierten en un sector específico. El impuesto no se compromete en forma particular a una contraprestación directa, es decir, el grupo o sector que tiene a cargo el gravamen lo paga y no esta esperando que el Estado le de algo a cambio por hacer la cancelación. En cuanto a las tasas si existe similitud, porque se realiza contraprestación de un servicio. En pocas palabras este tributo se da por la prestación individualizada de un servicio público, ejemplo de ello son los servicios de luz, agua y policía. Y hay una equivalencia entre lo pagado y lo recibido. Por lo anterior es que genera confusión, y se tiende a decir que la parafiscalidad es una tasa. Hay que entender que en la parafiscalidad no se individualiza el gravamen y menos se da como contraprestación de un servicio público.

La contribución también tiene semejanza en esta característica, debido a ello es que algunos tratadistas dicen que la parafiscalidad esta a medio camino de la tasa y la contribución. De acuerdo a lo investigado, la contribución se deriva de la realización de una obra o actividad social. En este tributo no hay equivalencia entre el beneficio y el pago del gravamen y existe una retribución que es el beneficio recibido. Dejemos en claro que el gravamen de la

Parafiscalidad no se presta por la realización de una obra o mejora en determinada zona territorial.

La cuarta característica de la parafiscalidad nos dice que son recursos públicos, es decir que pertenecen al Estado. En esta particularidad no se puede establecer diferenciación, debido a que los impuestos, las tasas, y las contribuciones son recursos públicos.

La quinta característica nos muestra que la administración del gravamen parafiscal puede ser pública o privada. Esta característica es muy similar en los tributos antes mencionados.

La sexta característica que es que se tengan un control fiscal por la contraloría general de la república. En esta parte no hay similitud porque los impuestos, las tasas y contribuciones no los vigila la contraloría general, Mientras que los gravámenes parafiscales si.

La séptima particularidad es que sean excepcionales. En este punto no son iguales, a los otros tributos ya mencionados porque para establecer un gravamen parafiscal se tiene que comprobar que exista un beneficio para el sector que lo esta solicitando, y no se pueden crear a toda hora ni a cada rato sino se cumple con este elemento.

Como gran conclusión de lo anterior, encontramos que la confusión se genera porque la Parafiscalidad tiene demasiadas cosas en común con los impuestos, tasas y las contribuciones.

De otro lado, logramos observar que existe exceso de fondos de fomento, y muy pocos fondos de estabilización de precios.

3. CONOCIMIENTO DE LOS EMPRESARIOS SOBRE PARAFISCALIDAD.

A partir del estudio exhaustivo de los orígenes de la Parafiscalidad en Colombia, es posible establecer que no existe una definición etimológica de esta palabra. Es así como se tiene que recurrir al significado legal. Consideramos que de lo anterior se pueden derivar algunos temas específicos que requieren, a nuestro entender, un tratamiento individual para complementar dentro de un contexto general.

Estos temas son: Conocimiento de los empresarios sobre la Parafiscalidad, empleo y Parafiscalidad.

Como el significado de Parafiscalidad es netamente legal, es así como podemos predecir infinitas posibilidades de confusión por parte de los empresarios. Para comprobar lo anterior realizamos una encuesta a empresarios de diversos sectores de la economía y de esta manera poder presentar unos resultados más ajustados a la realidad que se vive.

FICHA TÉCNICA ENCUESTA

Diseño Técnico: Yimena Acuña y Marlen Amaya

Recogida de Información: mediante entrevista telefónica y personalmente.

Universo de análisis: empresarios de diversos sectores económicos

Ámbito Geográfico: Santiago de Cali

Tamaño de la Muestra: 50 entrevistas

Error Muestral: El margen de error para el total de la muestra es de $\pm 2,83$ % para un margen de confianza del 95 % y bajo el supuesto de máxima indeterminación ($p=q=50\%$).

DISEÑO ENCUESTA

Pregunta 1. Sector al que pertenece la empresa

Pregunta 2. Qué es Parafiscalidad o aporte parafiscal

-impuesto

-contribución a los cargos del Estado

-un pago obligatorio

-otros (especifique cual)

Pregunta 3. Cuantas clases de aportes parafiscales existen?

Pregunta 4. Conoce bien la regulación y normatividad de los parafiscales

-si

-no (por que)

Pregunta 5. Considera que el pago de aportes parafiscales es útil o no debería existir

Pregunta 6. Considera que el pago de aportes parafiscales es un costo para la empresa

-alto

-medio

-bajo

Pregunta 7. Conoce la diferencia entre aporte, impuesto, tasa y contribución

-Si

-No (explique)

Pregunta 8. Se ha presentado alguna dificultad con los aportes parafiscales

-Si

-No (mencione)

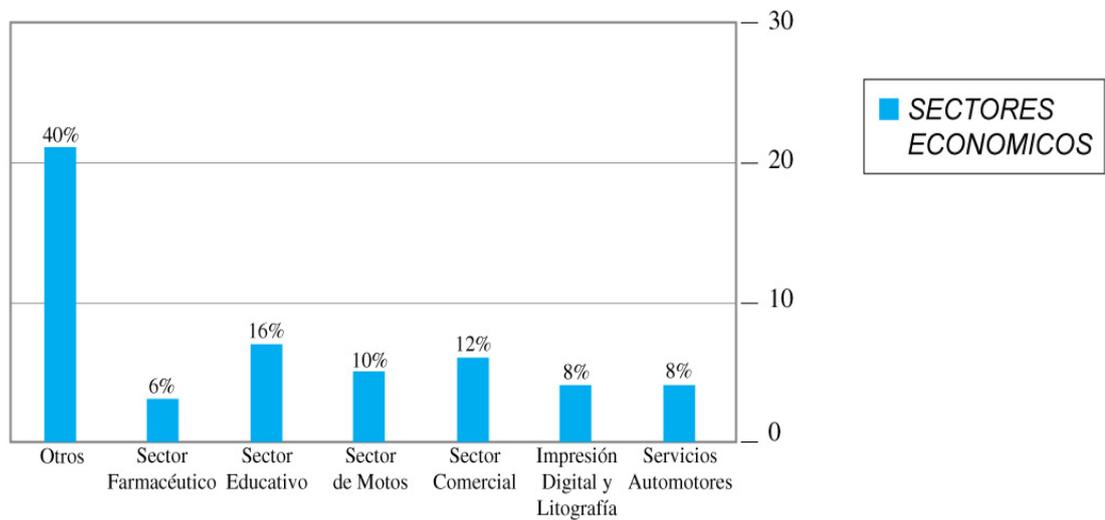
Pregunta 9. Estaría de acuerdo que se creara otro tipo de aporte parafiscal para no tener responsabilidades con los empleados

-Si

-No (mencione)

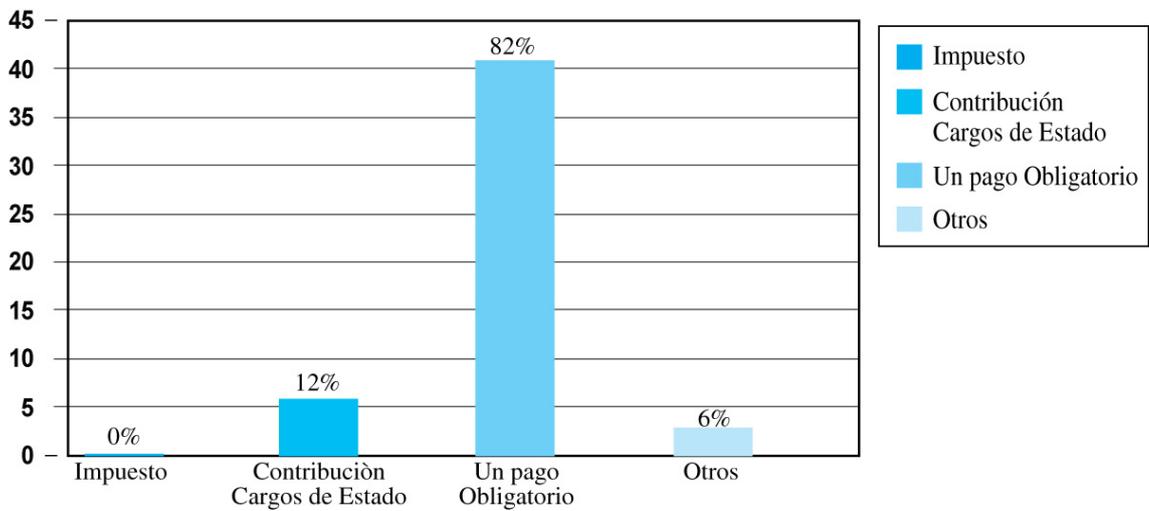
ANALISIS ENCUESTA

Figura 2. Sectorización empresarial



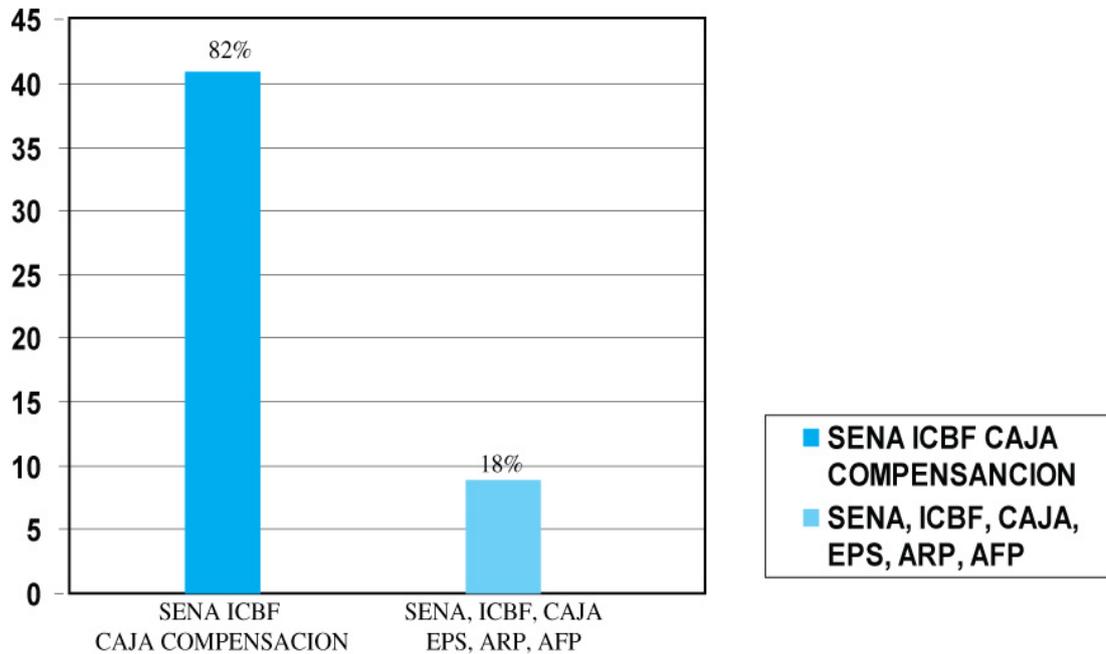
La figura 2 nos muestra los sectores económicos encuestados, el sector que mayor número de encuestados presentó fue el sector educativo. En el gráfico el ítem otros, corresponde a sectores económicos que tenían muy bajo número de encuestados y por lo tanto no lograba encasillar en ningún sector específico de los ya estipulados. Las consideraciones que tuvimos para encuestar al sector comercial, fue empresarios que se dedican a la compra y venta de bienes en general.

Figura 3. Que es Parafiscalidad o aporte parafiscal



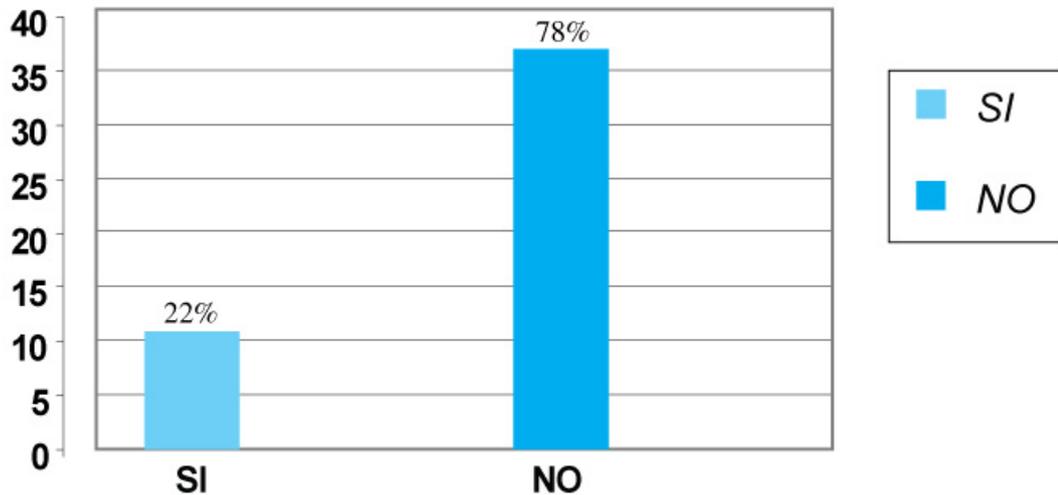
Respecto a la vasta investigación que se hizo para saber las diferentes definiciones en la historia sobre que es Parafiscalidad, decidimos incluir en la encuesta una pregunta que midiera el conocimiento que tienen los empresarios a cerca de éste tema. Las respuestas que obtuvimos son: un 82% afirma que el aporte parafiscal es un pago obligatorio, el 12% se pronuncio diciendo que son contribuciones a cargas del estado y el 6% restante dijo que es como un pago obligatorio que hay que hacerlo para evitar sanciones. Este resultado dio a conocer que no se tiene claro el concepto, pues a pesar de tener una noción de obligatoriedad no existe una verdadera conciencia del alcance y la necesidad de estas contribuciones.

Figura 4. Cuantas clases de aportes parafiscales existen



Dentro del sector empresarial tomado como referencia, se pudo observar que el 82% de encuestados sólo conoce como clases de aportes parafiscales al SENA, el ICBF y la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR, el otro 18 % restante dio una clasificación de los anteriores mencionados agregando a estos la EPS, las administradoras de Fondos y Pensiones y las ARP. Estos datos expuestos dejan en evidencia que las otras formas de Parafiscalidad existentes en nuestro país como son los fondos de fomento y de estabilización de precios no están en el saber común para los empresarios, ni tampoco se relacionan los pagos a la seguridad social integral como aportes parafiscales, considerando que son otra especie de pago obligatorio.

Figura 5. Conocimiento de la regulación y normatividad de los aportes parafiscales

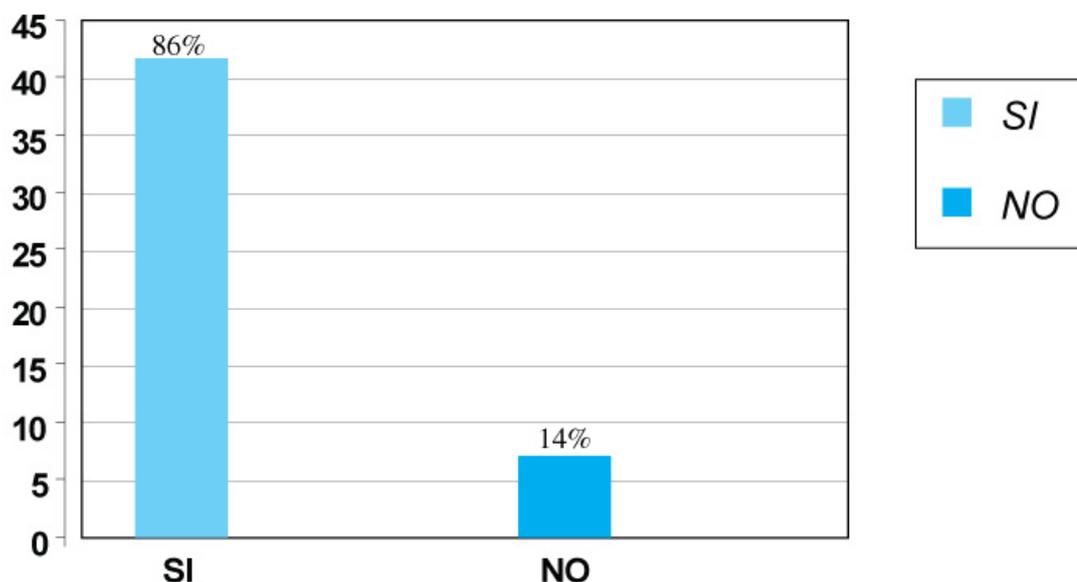


La figura 5 nos muestra que el 22% de los encuestados conoce la normatividad, y el otro 78% no poseen mayor noción al respecto.

Dentro de el porcentaje que dio como respuesta que sí conocía la regulación y la normatividad, se estableció que había obtenido la información mediante código del trabajo, seminarios otorgados por la cámara de comercio o otras entidades relacionadas, Internet entre otros.

Dentro del grupo del no, la mayor dificultad es que no consideraban que estaban a un nivel al menos mínimo para saber si estaban efectuando sus aportes en debida forma, delegando su función en el contador u otra persona que se presume conoce la normatividad.

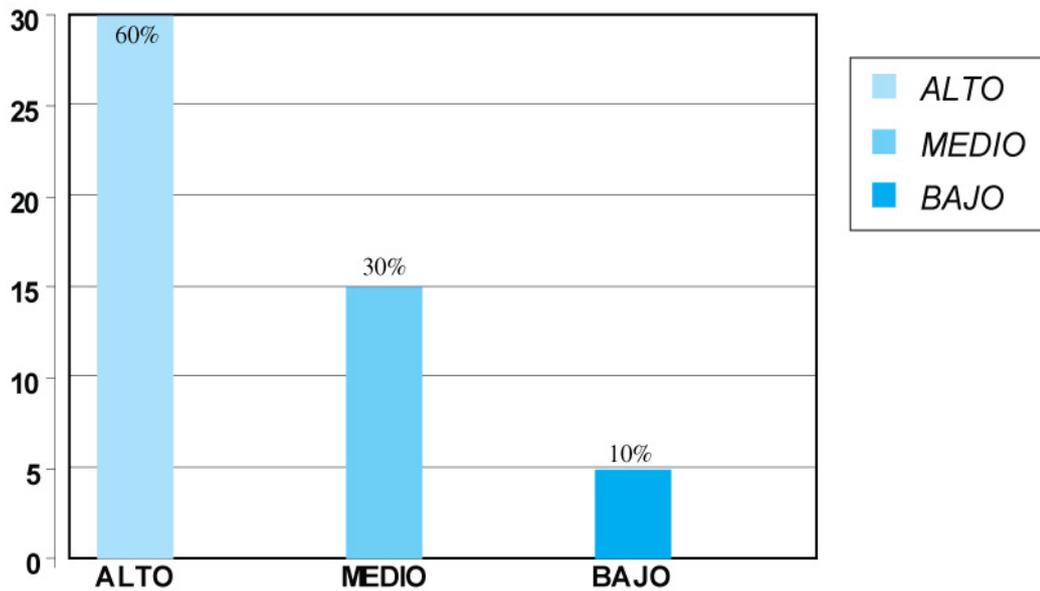
Figura 6. Considera que el pago del aporte parafiscal es útil o no debería existir



Los empresarios consideran que sí es útil el pago de aportes parafiscales, situaciones que se corrobora con el porcentaje que arroja un 86% que dicen que si, sobre un 14% el cual no esta de acuerdo con este pago. Dentro del porcentaje predominante se manifestó que pese a que los aportes parafiscales son cargos laborales muy altos sobre la nómina, así mismo, son herramientas que pueden evitar costosas responsabilidades laborales, como es el caso fortuito de cubrir gastos médicos privados en un accidente de trabajo o las indemnizaciones en que le tocaría cubrir la empresa si los trabajadores quedaran con limitaciones físicas temporales o definitivas.

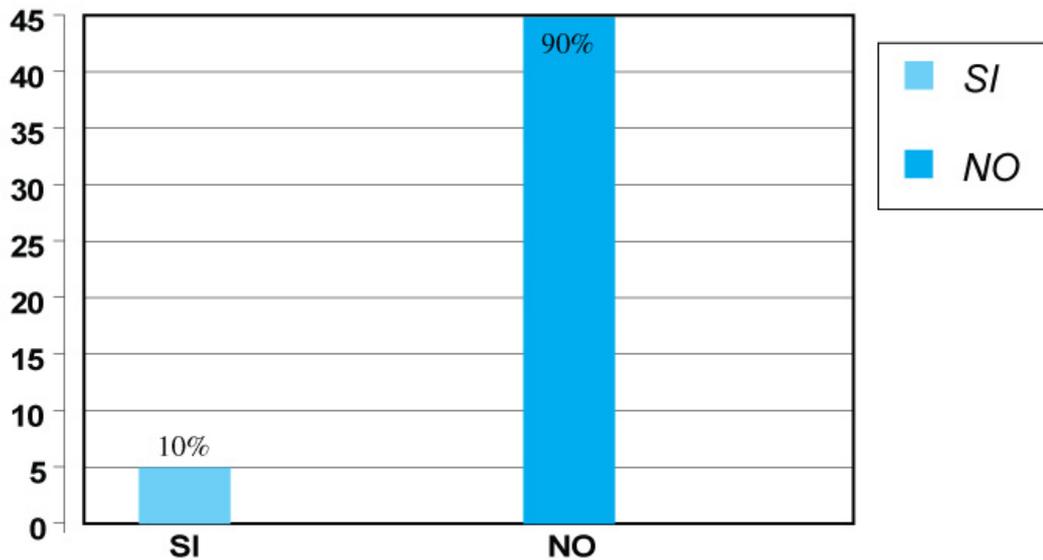
El otro 14% que esta en desacuerdo con el pago a los aportes parafiscales declararon su inconformidad por que estos no tienen una adecuada gestión y administración, como es el caso d el ICBF y Sena, que no llegan a los fines para los cuales fueron creados, además de ello, los altos porcentajes de pago han generado una carga laboral muy alta que ha ocasionado más desempleo en Colombia.

Figura 7. Considera que el pago del aporte parafiscal es un costo (alto, medido, bajo)



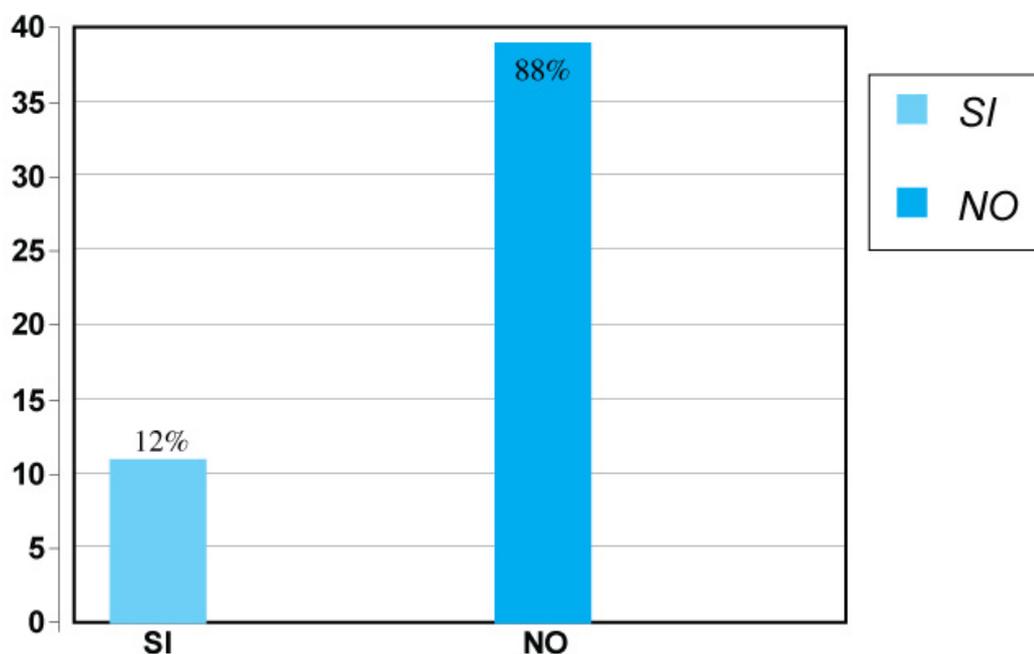
Los reportes representados en el gráfico 7 establecen que el 60% de los empresarios opinan que los pagos a los aportes parafiscales son costos altos, un 30% considera que es un costo medio y, finalmente, un 10% votan por que es una costo bajo. Dentro de estas respuestas en algunos casos sustentaron que la catalogación de los costos variaba de acuerdo a la compañía

Figura 8. Conoce la diferencia entre aporte, impuesto, tasa y contribución



La encuesta refleja que los empresarios no tienen claridad en las definiciones que diferencian los conceptos de tasas, impuestos, parafiscales, se refleja dificultad para diferenciarlos. Esto queda demostrado con el alto porcentaje obtenido equivalente al 90% de desconocimiento frente al tema como lo refleja el gráfico 8. Tanto los empresarios como las personas encargadas de liquidar la nómina dudan mucho a la hora de dar un enunciación claro de estos términos, además los que respondieron que no sabían fueron muy honestos en confesarnos que tenían confusión y por ello no emitían una respuesta adecuada. Del mismo modo los encuestados que respondieron que si conocían, les gustaría que la ley o la norma fuera más explicita

Figura 9. Se le ha presentado alguna dificultad con los aportes parafiscales



Pese a la magnitud del no manejo del tema por parte de los empresarios, tan solo un 12% respondió que se les había presentado dificultades con los aportes parafiscales dentro de los cuales se exponen los siguientes:

- ❖ La no desvinculación de los trabajadores en el tiempo correcto le ha ocasionado a la compañía sobrecostos, tanto de la cancelación de los aportes morosos a la fecha, como los intereses que se generan, además de ello el no pago de dos o mas periodos mensuales de cotización ocasiona multas sucesivas mensuales hasta 500 salarios mínimos.
- ❖ La práctica mediante la cual se cotiza al Sistema General de Riesgos Profesionales, sobre un valor inferior al realmente devengado por el trabajador le ha ocasionado multa a las empresas que pueden llegar a hacer hasta quinientos salarios mínimos.
- ❖ Por falta de conocer las regulaciones que tienen las entidades específicamente las EPS, por ejemplo, en el lapso de seis meses los aportes se han pagado por lo menos en cuatro de ellos por fuera del termino para hacerlo, puede sobrevenir una sanción consistente en que la entidad desconozca el pago del auxilio monetario por al incapacidad, siendo el caso que para tal efecto lo debe asumir la empresa. En igual sentido, si para el caso

de los riesgos profesionales, dos meses dentro de los últimos seis anteriores a la ocurrencia de un siniestro, pueden ocasionar que la entidad aseguradora desconozca incluso toda la reclamación, tanto la asistencial como la económica.

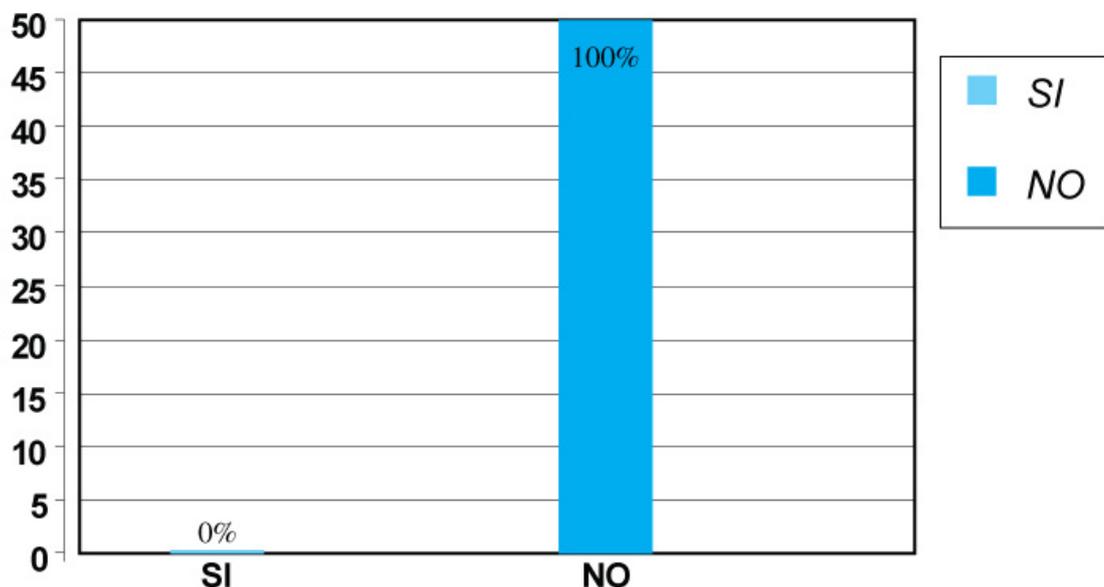
❖ Otro de los problemas que se encontró, es que los asesores de las EPS por cumplir con las afiliaciones requeridas realizan vinculaciones con cédulas que ya están en otras entidades ocasionando una doble vinculación que podría obstruir el servicio a la persona que cotiza.

❖ Uno de los problemas que se manifestó con los pagos unificados de los aportes a la seguridad social y los aportes a las organizaciones profesionales (icbf, sena, ccf y otros) es que para las pequeñas empresas que no cuentan con muchos empleados tienen que cubrir con un sobre costo adicional que es el de tener que pagar por el servicio que prestan las entidades financieras por la habilitación del pago. Dicha cuota oscila entre aproximadamente en \$30.000.

❖ Otro de los problemas planteados con la nueva modalidad de pago de los aportes parafiscales unificado, es que en la liquidación vía Internet solo se permiten cifras de mil haciendo que se incrementen los costos de pago y más si las empresas son de gran número de empleados.

❖ Con lo de la planilla única, se presenta un inconveniente para las personas que está afiliadas como independientes a salud. Como es el caso de una persona con una gran mayoría de edad como de 48 años que nunca ha cotizado a pensión y que para seguir con la vinculación en la salud tendría que pagar también pensión sabiendo que no se jubilaría ya que no cumpliría con las semanas cotizadas que se exigen para ello.

Figura 10. Estaría de acuerdo que se creara otro tipo de aporte parafiscal para no tener responsabilidades con sus empleados



Por los altos costos que generan los aportes parafiscales a las empresas, estas dan por respuesta inmediata en su totalidad con un 100% de que no están de acuerdo con que se cree otro aporte parafiscal como lo muestra la barra del lado derecho en el gráfico.

Conclusiones Encuesta

Todo lo anterior se corrobora la existencia de una creciente confusión que se torna alrededor de la Parafiscalidad. Se evidencia que la Ley o la norma no son claras, y más aun el Estado no hace nada al respecto.

Resulta evidente, que los Parafiscales son un sobrecosto para los empresarios, debido a esto es que ellos piden que el gobierno aplique alguna medida para ayudarlos con estos costos.

Del mismo modo la encuesta nos mostró que los problemas que tienen los empresarios se originan por errores que comete la persona a cargo de liquidar la nomina, no por el pago en sí del aporte, es decir, estos aportes no se evaden en la misma cantidad como se evade el IVA, ya que los empresarios sienten que si ellos asumen el total del costo de una contingencia que le ocurra a un empleado este valor llega a hacer mucho más alto que el pago del gravamen en sí.

Los empresarios y empleados no aprovechan al máximo los beneficios que ofrece los gravámenes parafiscales y esto ocurre por desconocimiento de la norma.

4. EMPLEO Y PARAFISCALIDAD

Para complementar la encuesta y expresar lo que piensan y proponen los empresarios con respecto a los parafiscales es que se trae la siguiente referencia.

Uno de los principales obstáculos para la profundización del mercado laboral en Colombia, en detrimento de su eficiencia, son los altos costos laborales no salariales que enfrentan las firmas al contratar trabajadores. Las contribuciones a la seguridad social y, en mayor medida, las cargas parafiscales, han sido objeto de fuertes críticas. Se pronostican fuertes consecuencias de este tipo de costos sobre el empleo, ya que, aunque técnicamente no son impuestos, surten el mismo efecto.

La reforma de 1993, que aumentó los costos laborales no salariales vía incrementos en los aportes de salud y pensiones, tuvo un efecto negativo sobre la demanda de empleo.

Las altas contribuciones a la seguridad social no se traducen en resultados satisfactorios en materia de cobertura y aseguramiento y muchas de las cargas parafiscales no se pueden justificar hoy en día. En particular, los aportes a las Cajas de Compensación y al ICBF tendrían que haber disminuido -sin desaparecer al elevarse las contribuciones a pensiones y al haberse ampliado el acceso a los servicios solidarios de seguridad social, en especial en salud.

Estas cargas, que se consideran un impuesto puro, no solo tienen efectos negativos en materia de generación de empleo sino también en la informalidad, debido a que en este sector es posible evadir estas cargas adicionales. También cabe enfatizar sobre el efecto de estos costos sobre la calidad del empleo. Así, existe un consenso sobre el alto sacrificio en eficiencia y calidad que resulta de las altas tarifas de estos costos adicionales al salario.

La respuesta a ello por parte de los industriales colombianos ha involucrado por lo menos tres estrategias.

En primer lugar, los empresarios han aumentado la contratación de personal temporal. En efecto, a pesar de las intenciones de la Reforma

Laboral de 1990 que trató de equiparar el costo de las dos modalidades de contratación, los trabajadores temporales siguen recibiendo salarios promedios notablemente inferiores a los de sus homólogos permanentes.

Una segunda estrategia adoptada para contrastar el crecimiento de los costos laborales ha sido la compresión de las prestaciones extralegales.

En el caso de los empleados es evidente cómo las remuneraciones - que incluyen prestaciones legales y extralegales - crecen menos velozmente que los salarios a partir de 1993. Este comportamiento, sin embargo, refleja en parte la "integralización" de los salarios, es decir, la incorporación de parte de las prestaciones en los mismos. El crecimiento de las remuneraciones de los obreros, al contrario, ha seguido muy de cerca los pasos de los salarios durante toda la década. Aun así, un incremento parejo de remuneración es y salarios, cuando el monto de prestaciones legales aumenta, implica evidentemente que las prestaciones extralegales ofrecidas por las empresas deben haber disminuido.

Por último, las empresas han podido contrarrestar parte del crecimiento de los costos laborales por ocupado estimulando la productividad de la misma. En efecto, uno de los rasgos destacados de la evolución del sector industrial colombiano durante lo transcurrido de la década es el rápido aumento de la productividad laboral. A pesar de unas pausas en su crecimiento experimentadas en los años 1991-1992 y 1996, ésta ha logrado expandirse en un 30% entre 1990 y 1997.

Otra propuesta que plantea el presidente de ANIF (Asociación Nacional de instituciones financieras) para la generación de empleo formal es a través de la reducción de los costos parafiscales. La idea de disminuir las cargas parafiscales del 9% al 4%. Las contribuciones con destino a las Comfamiliares pasarían del 4% al 1%, donde 2 puntos constituirían un alivio tributario para las empresas que generan empleo formal y 1 punto sería redirigido a incrementar las contribuciones pensionales tanto públicas como privadas. En el caso del SENA, la contribución pasaría del 2% al 1%, dejando a las empresas decidir sobre los beneficios de destinar recursos adicionales a la capacitación laboral. Por último, las contribuciones al ICBF se reducirían del 3% al 2% sobre la nómina, al tiempo que el gobierno central tendría que hacer un esfuerzo por sustituir estos recursos a través del presupuesto nacional.

La eliminación de cuatro puntos de los costos parafiscales asciende a casi \$900,000 millones, según cifras del año 2000.

Para evaluar la incidencia que tendría la reducción de los parafiscales sobre la generación de empleo es preciso identificar dos efectos. De una parte, la eliminación en cuatro puntos de los parafiscales (no incluimos el punto de las Comfamiliares que iría a enfrentar el creciente costo pensional) es percibido por los empresarios como una reducción en *lo rvguqu*, lo cual tendría un efecto expansivo sobre la demanda agregada y el crecimiento económico en general.

En segundo lugar, dicha reducción claramente se traducirá en menores costos laborales para las empresas, con el consiguiente efecto positivo en la demanda por empleo formal.

La mayor demanda laboral beneficiará a los trabajadores urbanos no calificados (que constituyen algo más del 40% del empleo nacional), al tiempo que frenaría el crecimiento del llamado sector informal, donde se vienen evadiendo los costos parafiscales (constituyendo algo más del 50% de la fuerza laboral). Más aun, en esta coyuntura de alto desempleo de los trabajadores poco capacitados vale la pena señalar que, la reducción de los costos parafiscales tendría la gran ventaja de beneficiar especialmente a estos respecto de los trabajadores calificados (que no superan el 10% de la masa laboral).

De acuerdo a la anterior cita y a la encuesta que practicamos, podemos decir que los empresarios sí desean que existan los gravámenes parafiscales, porque generan un beneficio tanto para ellos como para el empleado. Ya que esto ayuda a que los empresarios se desentiendan del bienestar social de sus empleados.

La sugerencia que ellos tienen para hacerle al gobierno es que se reduzca el monto del valor de los aportes, y con ello poder incentivar el empleo.³⁴

³⁴ CLAVIJO, Sergio; LOZANO, Luís I. Generación de empleo y Parafiscalidad: Soluciones Estructurales en Tiempos de Crisis (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Banco de la Republica de Colombia, 2001. (Consultado el 10 de febrero del 2007). Disponible en Internet: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra189.pdf>

5. CONCLUSIONES

A partir del profundo estudio de la Parafiscalidad es posible establecer como gran conclusión general, que tanto desde el punto de vista teórico y práctico la Parafiscalidad no esta debidamente estructurada en Colombia, lo que genera múltiples conflictos al momento de su aplicación. De igual manera, con lo mencionado anteriormente logramos comprobar la hipótesis, la cual ha sido nuestra guía para el desarrollo de nuestra investigación.

Del estudio de los orígenes de la Parafiscalidad en Colombia, se han derivado las siguientes conclusiones:

✍ A lo largo del presente trabajo, hemos observado como la jurisprudencia de las altas cortes, especialmente el consejo de Estado, ha tenido un papel importante en la interpretación de las normas sobre la Parafiscalidad en Colombia.

✍ Dentro de los tradicionales problemas de difusión de la ley que se han presentado en nuestro país, las diferentes formas de Parafiscalidad son particularmente desconocidas. Esto se debe en gran parte a la gran cantidad de normas dispersas que existen sobre el tema.

✍ Se abusa de la figura de Parafiscalidad haciéndola extensiva a cualquier tipo de actividades.

✍ La Parafiscalidad es un tributo extrafiscal. Es decir que no esta relacionado con la obtención de ingresos para el Estado, sino que se crearon con el animo de proporcionar mayor bienestar a la comunidad.

✍ A pesar de todo, se encuentra que la Parafiscalidad sí es un concepto útil. Y prueba de ello tenemos la respuesta que dieron los empresarios al afirmar que gracias a la Parafiscalidad no tienen que pagar cifras muy altas en asistencia médica para sus empleados cuando sufren alguna contingencia.

✍ Existen demasiados fondo de fomento, especialmente dirigidos al sector agrícola y muy pocos de estabilización de precios.

✍ Las contribuciones parafiscales tienen determinadas características que las hacen ciertamente diferentes a otros tipos de gravámenes y en especial a los impuestos y tasas.

✍ Se ha encontrado controversia alrededor de la naturaleza de la Parafiscalidad, en vez de trascendente y rica en consecuencias, ha degenerado en un ejemplo clásico de decadencia que ha dificultado e imposibilitado la valoración de su concepto. Estas controversias jurídicas encontradas y obstaculizantes, no solamente entorpecieron en su momento sino que continúan dificultando el avance doctrinal y legislativo que necesita esta figura.

6. RECOMENDACIONES

De acuerdo a nuestra investigación sobre los orígenes de los aportes parafiscales en Colombia, logramos aportar algunas consideraciones para un mejor beneficio.

✍✍ Tratar de formular mejor claridad al concepto de Parafiscalidad, para ello se debería agregar el significado en el diccionario de la Real academia española de la lengua.

✍✍ Divulgar mejor la figura de Parafiscalidad, valiéndose de charlas y seminarios a cargo de entidades como la Cámara de Comercio de las respectivas ciudades.

✍✍ Para incentivar el empleo en Colombia, convendría reducir un poco los aportes parafiscales. Ya que estos son un sobre costo alto para los empresarios.

✍✍ Mirar que sectores económicos tienen bajos rendimientos e impulsarlos a través de la creación de fondos de fomento.

BIBLIOGRAFIA

ARANGO MEJIA, Álvaro. Derecho Tributario: Los tributos. ICDT, Bogota, 1999. 250 p.

AVILAN, Rigar Santiago. Adaptación de modelo de proyecciones actuariales de régimen de prima media con prestación definida, administrado por el instituto de seguros sociales: Sistema general de pensiones (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Universidad Nacional de Colombia, 2005. (consultado el 5 de mayo de 2007). Disponible en Internet:

http://www.matematicas.unal.edu.co/academia/programas/documentos_tesis/5/5.doc

Cajas de compensación familiar (en línea). Santa fe de Bogota D.C: Revista Dinero, 2006. (consultado el 10 de enero del 2007). Disponible en Internet:

http://www.dinero.com/wf_InfoArticulo.aspx?IdArt=27642

CEPEDA ESPINOSA, Manuel José. Expediente D-5455: Sentencia C-532/05. (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Ministerio de Educación Nacional, 2007. (Consultado el 1 mayo de 2007). Disponible en Internet:

http://www.mineducacion.gov.co/1621/articulos-86254_Archivo_pdf.pdf

CLAVIJO, Sergio; LOZANO, Luís I. Generación de empleo y Parafiscalidad: Soluciones Estructurales en Tiempos de Crisis (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Banco de la Republica de Colombia, 2001. (Consultado el 10 de febrero del 2007). Disponible en Internet:

<http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra189.pdf>

Decreto 111 de 1996: Artículo 29 (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Corte Constitucional Colombiana, 1996. (Consultado el 1 de mayo de 2007). Disponible en Internet:

http://www.cortecc.org/contenidos/contenidos.asp?ID_CATEGORIA=1&ID_ARTICULO=2333a;80%20r%27

Diccionario de la Real Academia Española (en línea). España: Real Academia Española, 2006. (Consultado el 6 de diciembre del 2006). Disponible en Internet:

http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=para

Foro deliberativo: “Análisis y perspectivas de la Parafiscalidad Agropecuaria en el país” Julio 30 de 2003. Citado por: Revista Porcicultura Colombiana. No. 49 (Nov.-Dic. 2003.) 20. p.

Gaceta constitucional numero 89: Algunos comentarios breves de la parafiscalidad (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: El Abedul, 1991. (consultado el 15 de enero de 2007). Disponible en Internet: http://www.elabedul.net/Documentos/Temas/Asamblea_Constituyente/Gaceta_089.pdf

Historia del ESAP (en línea). Santa fe de Bogota D.C: Escuela Superior de Administración Pública, 2005. (Consultado el 2 de febrero del 2007). Disponible en Internet: <http://www.esap.edu.co/index.asp?id=284>

Historia del Sena: Medio siglo en Dinámica de Cambio (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: SENA, 2006. (Consultado el 1 de Junio de 2007). Disponible en Internet: <http://www.sena.edu.co/Portal/Dirección+General/Historia+del+SENA/>

MONTES DE ECHEVERRI, Susana. Concepto CE SCSC C1421 del 2002: Contribuciones especiales (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Superintendencia de Servicios, 2002. (Consultado el 3 de enero del 2007). Disponible en Internet: https://www.superservicios.gov.co/basedoc/consejo_estado.shtml?x=54757

MORALES SANCHEZ, Luis Gonzalo. El financiamiento del sistema de seguridad social en salud en Colombia (en línea). Santiago de Chile: Unidad de Financiamiento, D.C.I.T.F, 1997. (Consultado en mayo 4 del 2007). Disponible en Internet: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/4239/lcl1037e.pdf>

MORENO SEIJAS, José María. Tasa y precio publico como instrumento de financiación: El crecimiento del sector público. Parafiscalidad (en línea). España: Instituto de estudios fiscales, 1998. (Consultado el 11 de febrero del 2007). Disponible en Internet: www.ief.es/publicaciones/PapelesDetrabajo/pt1998_07.pdf

Naturaleza Jurídica del ICBF (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Instituto de Bienestar Familiar, 2005. (consultado el 29 de marzo de 2007). Disponible en Internet: <http://www.icbf.gov.co/espanol/sede/2005/li002/pliegodef.pdf>

ORTIZ FLORES, Abdón. La teoría de la Parafiscalidad en Colombia. Santa Fe de Bogota D.C: Asocajas, 1993. 343 p.

Reseña Histórica Servicio Nacional de aprendizaje – SENA (en línea). Cartagena: Fundación Panamericana para el Desarrollo, 2006. (Consultado el 30 de mayo del 2007). Disponible en Internet: <http://www.fundacionindufrial.org/apoyo.htm>

Servicio Nacional de aprendizaje – SENA (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Alianza Educación para la Construcción de Cultura de Paz, 2004. (Consultado el 25 de mayo de 2007). Disponible en Internet: http://www.educacionparalapaz.org.co/enlaces.htm?AA_SL_Session=18be77d0ce9ad17a14246e270b56ce6c&scrl=1&scr_scr_Go=11

Sistema General de riesgos profesionales (en línea). Santa Fe de Bogota D.C: Consejo Superior de la Judicatura, 2002. (Consultado el 19 de abril de 2007). Disponible en internet: http://www.ramajudicial.gov.co/csj_portal/jsp/contenido/plantillaFrame.jsp?idseccion=189&idpagina=430&idsitio=6