

CARACTERÍSTICAS DEL PROCEDIMIENTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO DE
INDUSTRIA Y COMERCIO EN COLOMBIA

BRIGITH BLANCO LA ROTTA

EDITSON FREDY ESQUIVEL CRUZ

GINA PAOLA GOMEZ TOTENA

CRISTIAN ARMANDO ROZO BERMUDEZ

FUNDACIÓN UNIVERSITARIA JORGE TADEO LOZANO

ESPECIALIZACIÓN EN ADMINISTRACIÓN Y AUDITORIA TRIBUTARIA

BOGOTÁ

2018

RESUMEN

Con este documento se buscó analizar e identificar las principales características del impuesto de industria y comercio en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y Cartagena, con el fin de determinar las fortalezas y debilidades del sistema tributario implementado en estas ciudades. El proyecto permitió determinar cuáles son los principales inconvenientes y limitantes que pueden existir a nivel de normatividad, niveles de recaudo y los elementos esenciales del tributo. El documento brinda una idea clara de los principales inconvenientes a los que se enfrenta el contribuyente al momento de declarar este tributo y a su vez, como los municipios se ven afectados con el déficit de recaudo.

Palabras Clave: Base gravable, hecho generador, sujeto activo, sujeto pasivo, tarifa.

ABSTRACT

This document wants to analyze and identify the principal characteristics of industry and commerce tax in the cities of Bogotá, Medellín, Cali and Cartagena, with the objective of determinate their strengths and weaknesses of the tax system implemented in these cities. This project allowed determinate the major disadvantages and other problems that there might be with normativity, the collection levels and many other essentials elements of the tax. The document provides a clear idea of the major problems that the taxpayer in the moment of submit taxes; and on the other hand, the negative impact that the small cities has with the low levels of taxes collected.

Keywords: Taxable base, operative event, taxable persons, tax rates.

INTRODUCCIÓN

El Estado Colombiano se caracteriza por poseer una política descentralizada; así lo establece la constitución política de 1991 en su artículo 287, el cual otorga especial autonomía a los departamentos y municipios de establecer su propia normatividad, delegando recursos y competencias para definir su propio estatuto tributario con el fin de obtener ingresos y financiar el desarrollo de cada región del país.

Es importante tener en cuenta que existen diferentes mecanismos de recaudo en el país dependiendo de su naturaleza impositiva. En términos generales, los impuestos se dividen según sus características y su tipología.

En Colombia, existen impuestos de orden Nacional, Departamental y Municipal. Para los impuestos nacionales, la Dirección de impuestos y aduanas Nacionales (DIAN), es la entidad encargada de realizar el recaudo y asegurar el oportuno cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes. En el caso de los impuestos Departamentales y Municipales, las entidades encargadas son las gobernaciones y los municipios por medio de las secretarías de hacienda.

El impuesto de industria y comercio en Colombia es un tributo que grava el desarrollo de las actividades catalogadas como industriales, comerciales y de servicios en cada municipio del territorio nacional.

El objetivo principal es analizar las características del impuesto de industria y comercio realizando un muestreo de las cuatro ciudades más representativas del país (Bogotá, Cali, Medellín y Cartagena), con el fin de identificar sus principales diferencias y establecer cuáles son las características que han permitido obtener resultados positivos en cuanto a nivel de recaudo.

Algunos municipios del país no cuentan con un adecuado proceso de fiscalización del impuesto, ya sea por falta de recursos o por un inadecuado manejo interno de los procedimientos establecidos, a lo cual se sugiere realizar un estudio de los estatutos internos de cada ciudad, con el fin de establecer con mayor claridad las normas que deberían regir según las condiciones socioeconómicas de cada región del país.

Es importante tener en cuenta que los niveles de recaudo dependen en gran parte a las facilidades de acceso a la información disponible del tributo por los diferentes canales electrónicos. Entre más recursos proporcionados por las diferentes autoridades tributarias municipales, se obtienen mejores niveles de recaudo gracias a la información disponible.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Colombia al ser un país descentralizado, determina que cada municipio tiene autonomía de imponer el procedimiento, la liquidación y el pago de los impuestos en cada territorio del país. Con esta autonomía, el impuesto de industria y comercio ha tenido grandes problemas directamente relacionados con su adecuada presentación, e inconvenientes con sus niveles de recaudo; en muchas ocasiones estas ciudades no cuentan con los recursos mínimos para efectuar una adecuada implementación de las normativas que permita una correcta aplicación del tributo.

Por otro lado, los municipios se enfrentan a una alta evasión fiscal del impuesto. García (2015), establece en su artículo publicado en el diario el país “evasión de impuestos en Colombia supera los 6 billones al año” que uno de los grandes inconvenientes de la evasión del impuesto de industria y comercio se origina debido a una incorrecta adaptación de los estatutos tributarios municipales en cada ciudad del país.

Las empresas generan ingresos en diferentes ciudades y con el fin de darle cumplimiento a sus obligaciones tributarias, se encuentran obligados a realizar una numerosa cantidad de formularios diferentes de una ciudad a otra con distintas características, generando confusiones y problemas en su tramitología, optando en muchos casos a la evasión fiscal o a su vez, a un cálculo incorrecto en la determinación del ingreso a declarar en cada ciudad en donde se llevó a cabo el hecho generador del tributo.

El gobierno Nacional ha optado por darle una dirección a este impuesto, mediante la Ley 1819 de diciembre del 2016 en su artículo 344, el ministerio de hacienda ordena que el impuesto de industria y comercio debe ser presentado con un formulario único nacional. Esto ha sido un gran avance en cuanto al sistema procedimental del impuesto, debido a que permite una unificación y un adecuado manejo del formulario haciendo que los municipios y distritos se encuentren obligados a adaptarlo y así unificar los procesos de presentación.

El objetivo de estos cambios es generar un adecuado control por parte de las autoridades Municipales y generar facilidades para el contribuyente al momento de declarar, presentar y pagar el impuesto de industria y comercio. Sin embargo, desde la experiencia, sentencias y opiniones de colegas, se puede evidenciar que aún con esta medida el control de recaudo sigue siendo muy

escaso, ya que no es posible realizar el pago de una manera eficaz, generando al contribuyente malestares para realizar su respectiva declaración.

Uno de los grandes objetivos planteados es determinar cuales son las características más importantes que hacen que las ciudades obtengan niveles de recaudo positivos y as su vez, determinar cuales son los aspectos para mejorar por parte de las pequeñas ciudades para obtener niveles de recaudo mayor.

MARCO CONCEPTUAL

Según la Dirección de desarrollo territorial adscrita al Departamento Nacional de Planeación (DNP) 2001, p.23, la descentralización es la transferencia de competencias o funciones a las entidades territoriales, las cuales fueron creadas con autorización del gobierno Nacional con el fin de delegar responsabilidades y funciones específicas a desarrollar en nombre propio.

El documento determina que un proceso de descentralización es el foco central de la existencia de la autonomía otorgada a los municipios y departamentos en la toma de decisiones en materia de establecer políticas internas y obtener recursos propios a favor del desarrollo de las diferentes regiones del país.

La descentralización es eficaz para que las entidades territoriales establecen marcos Normativos eficientes que permitan regular, controlar y fijar el adecuado manejo de las Finanzas públicas, con objetivos claros para mejorar la distribución e inversión de los recursos públicos.

Ahora bien, la Dirección de Desarrollo Territorial adscrita del Departamento Nacional de Planeación (DNP) 2001, p30, estableció distintos tipos de descentralización existentes en el país:

1. Descentralización política.
2. Descentralización fiscal.
3. Descentralización administrativa.

Estos diversos tipos de descentralización permiten que los municipios en cabeza de los Consejos Municipales establezcan los Estatutos tributarios donde determinan las características propias del

tributo (Tarifas, Hecho generador, Base gravable, Sujeto activo y pasivo, formas de presentación y canales de acceso para el cumplimiento de las obligaciones fiscales). Estos recursos son obtenidos con el fin de suplir las necesidades básicas de los municipios.

Es importante resaltar que el impuesto de industria y comercio es el resultado de un proceso de descentralización en el país con el fin de obtener recursos que contribuyan con un óptimo desarrollo de los diferentes territorios del país.

En Colombia, las entidades territoriales fueron establecidas en la constitución política del año 1991 en su artículo 286 dividiéndolas en:

1. Departamentos
2. Municipios
3. Distritos especiales
4. Territorios indígenas

Hoy día la conformación de la Rama Ejecutiva en Colombia la componen las anteriores entidades territoriales mencionadas, de acuerdo con lo establecido por el artículo 286 de la Constitución Política. Gracias a esta rama, es posible llevar a cabo los planes de gobierno permitiendo ejecutar proyectos que ayuden a generar un desarrollo óptimo a nivel económico, social, político y cultural.

Colombia ha afrontado varias reformas tributarias, las cuales han buscado la disminución del déficit fiscal del Gobierno Nacional, creando nuevos impuestos o variando la tarifa de otros, siendo este un impacto tributario alto para el pueblo y a su vez, las empresas que se ven obligadas a cumplir esta legislación.

LA DESCENTRALIZACIÓN EN LOS MUNICIPIOS Y EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.

Según Art. 287 de la Constitución política de Colombia (1991), la descentralización de los entes territoriales da autonomía especial de manejar los asuntos internos de cada región. La función administrativa del Estado, está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento

en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

En 1983, se expidió la Ley 14 que buscaba aumentar los recaudos mediante la simplificación y racionalización del sistema tributario departamental y municipal. Cuando se adoptó, las finanzas nacionales registraban un grave deterioro debido al crecimiento excesivo del gasto corriente que busco fortalecer los recursos provenientes de los impuestos tales como:

IMPUESTOS DIRECTOS

Impuesto predial unificado, impuesto de avisos y tableros, impuesto de delineación Urbana, impuesto de Espectáculos públicos e impuesto de la sobretasa a la gasolina.

IMPUESTOS INDIRECTOS

Impuesto de la plusvalía urbanística, impuesto de degüello de ganado menor, impuesto de Sobretasa bomberil y sobretasa ambiental.

IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

El impuesto de industria y comercio, tiene como base la Ley 14 de 1983, en donde se establecen las características principales del tributo, determinadas así:

“Artículo 32. El Impuesto de Industria y Comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicios que ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones Municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas o por sociedades de hecho, ya sea que se cumplan en forma permanente u ocasional, en inmuebles determinados, con establecimientos de comercio o sin ellos.”

ACTIVIDADES INDUSTRIALES

Las actividades industriales en Colombia comprenden actividades de producción, extracción, confección, preparación, manufactura y reparación de un bien. Cada estatuto tributario municipal y distrital especifica los tipos de actividades.

ACTIVIDADES COMERCIALES

Son actividades con destinación a la compraventa de bienes. En Colombia esto se encuentra determinado en el código de comercio en los artículos 20 y 21.

ACTIVIDADES DE SERVICIOS

Son actividades destinadas con el fin de satisfacer necesidades en la comunidad. Este tipo de actividades pueden ser: Venta de bebidas y comidas, restaurantes, cafés, hoteles, gimnasios, actividades de publicidad, entre otros.

MARCO JURIDICO

Inicialmente se empieza a hablar de impuesto de industria y comercio con la Ley 14 de 1983 Capitulo II Y III, en donde se establecen las características esenciales del impuesto y el manejo a implementar por los municipios del territorio Nacional.

No obstante, uno de los pilares fundamentales que determina la autonomía que tienen los municipios en implementar su propia normatividad se encuentra fundamentado en la constitución política de 1991 en el artículo 287, en donde establece que “Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.”

Adicional a esto, cada municipio objeto de estudio (Cali, Bogotá Cartagena y Medellín), manejan disposiciones especiales que permiten identificar las disposiciones legales en temas del impuesto a modo de presentación, elementos esenciales del tributo, establecidas en las siguientes normas:

1. **Cali:** Estatuto Municipal de la Alcaldía de Cali, Acuerdo No 0357 de 2013.
2. **Medellín:** Acuerdo 64 de 2012. Gaceta Oficial No 4122.
3. **Bogotá:** Decreto 807 de 1993 y Decreto 352 de 2002.
4. **Cartagena:** Acuerdo No 41 del 21 Diciembre 2006.

por último, la Ley de reforma tributaria 1819 de diciembre del 2016, en el artículo 344 hace cambios importantes promulgando la creación de un formulario único Nacional del impuesto de industria y comercio, esto con el fin de obtener uniformidad con los formularios de todos los municipios del país.

METODOLOGIA

El proyecto de investigación se desarrolla mediante una metodología descriptiva, con el objetivo de determinar las características del impuesto de industria y comercio en ciudades con niveles de recaudo positivo, realizando un análisis comparativo y determinando que variables son las más idóneas que permiten un óptimo desarrollo del tributo en cuanto a niveles de recaudo y control de evasión fiscal.

Para lograr este objetivo se recurre a los acuerdos municipales implementados en cuatro de las ciudades con mejores niveles de recaudo del país (Cali, Medellín, Cartagena y Bogotá) y así determinar sus diferencias y similitudes que contribuyen con un sistema tributario solido.

Con base en lo anterior, es importante determinar el método adecuado sobre el cual los municipios deberían adaptarse, con el fin de obtener un sistema tributario adecuado en cuanto al procedimiento en formas de presentación, tarifas y canales de comunicación que ayude con un nivel de recaudo mayor y un adecuado control de fiscalización.

RESULTADOS DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

CARACTERISTICAS DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

Es importante tener en cuenta que Bogotá, Cali, Medellín y Cartagena han obtenido resultados positivos en cuanto a niveles de recaudo, esto gracias a sus sistemas eficientes que permiten un adecuado manejo del impuesto.

Las características de implementación de la normatividad van de la mano al manejo interno que cada municipio o ciudad le da en temas de tarifas, recaudo y canales de acceso para presentación y pago.

Aunque los resultados y niveles de recaudo en muchos casos resultan ser positivos, los niveles de evasión fiscal siguen siendo elevados. Es importante determinar qué aspectos permiten contribuir con un adecuado control de fiscalización que lo puedan aplicar las grandes ciudades y pequeños municipios del país.

RECAUDO DEL IMPUESTO EN CALI

El impuesto de industria y comercio en Cali, para el año 2016 según la Alcaldía de Santiago de Cali en su artículo “Municipio supera sus expectativas de ingresos; el 2016 creció en un 9%”. Castro (2017). Presentó un ingreso de 353.685 millones de pesos logrando cumplir con los niveles de recaudo propuestos para el año y así, junto al impuesto predial lograr constituir fuente principal de ingreso para la ciudad.

En Agosto de 2017, la ciudad obtuvo niveles de recaudo históricos. Según artículo del diario El país, “Histórico recaudo de impuestos en Cali: a julio se alcanzó el 80 % de lo esperado”. El ingreso correspondiente al impuesto de industria y comercio tuvo un crecimiento del 7% a lo cual indican que las claves para obtener niveles mayores de recaudo en los impuestos de la ciudad se deben a: Amnistías tributarias, aumento de puntos de recaudo, recuperación de la confianza por parte de la Alcaldía y facilidades en pagos por medios electrónicos.

RECAUDO DEL IMPUESTO EN BOGOTÁ

Bogotá presenta uno de los niveles de recaudo más eficientes, ya que da las diferentes opciones de liquidación del pago del impuesto de industria y comercio. Para el año 2017 según artículo de la alcaldía Mayor de Bogotá, “Bogotá ha recaudado \$6,5 billones en impuestos este año”, Jcortes. (2018) explica que la ciudad presenta un muy buen comportamiento de pago de sus impuestos. Así, para el nivel de recaudo del impuesto de industria y comercio en el 2017, obtuvo 2.4 billones de pesos recaudados, el cual constituye ingreso fundamental junto al impuesto predial para la ciudad.

Uno de los puntos clave de recaudo del impuesto se debe a la aplicación de herramientas tecnológicas que permiten la presentación y pago de la declaración por internet. Todas estas herramientas han facilitado y agilizado los trámites permitiendo niveles de recaudo mayores respecto a los años anteriores.

RECAUDO DEL IMPUESTO EN MEDELLIN

Medellín en temas del impuesto de industria y comercio, se cataloga como la segunda ciudad con mejores niveles de recaudo del país. El artículo del periódico el Tiempo “En Medellín, 8 de 10 habitantes son cumplidos en pagar sus impuestos, (Mercado 2018)”, indica que la ciudad presenta niveles positivos de recaudo del impuesto. Para el año gravable 2017, los niveles de recaudo sumaron 588.844 millones de pesos obteniendo un incremento del 12% respecto del año anterior.

Este documento indica que la ciudad de Medellín tiene buena cultura de pago de sus obligaciones fiscales, y que los resultados positivos se deben a tres factores fundamentales: Esfuerzos en fiscalización, depuración de la información y cobro a deudores morosos.

Es importante resaltar que Medellín es la primera ciudad en implementar una aplicación tecnológica de gestión de factura y pago de obligaciones tributarias, generando dinamismo en los procesos de liquidación, presentación y pago de estos impuestos así, logrando tener mayores canales de acceso y niveles de recaudo positivos.

NIVELES DE RECAUDO EN CARTAGENA

En cuanto a niveles de recaudo según artículo publicado por Caracol Radio Cartagena el 15 de Marzo de 2017, el impuesto de industria y comercio en Cartagena presenta niveles positivos para el año 2016.

Para Marzo de 2017, se logró un recaudo de 36 mil millones de pesos lo cual estaba previsto por la secretaria de hacienda recaudar, haciendo que el impuesto sea un punto clave en obtención de ingresos en la ciudad.

Para el mes de Junio de 2017, según artículo del periódico El Universal “Distrito recaudó el 60% de la meta del impuesto de industria y comercio” indica que para el mes de Junio los niveles de recaudo se han cumplido en un 60% de lo previsto siendo este un nivel de recaudo positivo.

Con base en lo anterior, es importante tener en cuenta cuales son las características del tributo en estas ciudades y sus diferencias y similitudes del tributo, establecidas así:

Tabla 1

Características diferenciales del impuesto de industria y comercio

	BOGOTÁ	CALI	MEDELLIN	CARTAGENA
HECHO GENERADOR	Cualquier actividad industrial, comercial o de servicios, en jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá, ya sea que cumplan de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin ellos	Actividades industriales, comerciales y de servicios dentro de la jurisdicción del Municipio de Santiago de Cali.	Actividades industriales, comerciales, servicios y financieras en forma directa o indirecta en jurisdicción del Municipio de Medellín	Actividades industriales, comerciales y de servicios llevadas a cabo en la ciudad de Cartagena
SUJETO ACTIVO	El Distrito Capital de Bogotá	El Municipio de Santiago de Cali	El municipio de Medellín	Cartagena DT
SUJETO PASIVO	Los contribuyentes de Bogotá se dividen en: persona natural, jurídica, sociedad de hecho, fideicomitente consorcios y uniones temporales.	La persona natural o jurídica o la sociedad de hecho que realice el hecho generador de la obligación tributaria,	Las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho, y aquellas en quienes se realice el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos	Las personas naturales o jurídicas las cuales realicen el hecho generador de la obligación, Sociedades de Economía mixta empresas industriales y comerciales del estado, Establecimientos de crédito definidos por la superintendencia bancaria e Instituciones financieras.
TARIFA	1. Actividad Industrial (4.14, 6.9, 11.04 y 8 por mil) 2. Actividad Comercial (4.14, 6.9, 11.04 y 13.8 por mil) 3. Actividad Servicios (4.14, 6.9, 13.8, 9.66 y 7 por mil) 4. Actividad Financiera (11.04 por mil)	1. Actividad Industrial (3.3 y 6.6 por mil) 2. Actividad Comercial (3.3 - 5.5 y 7.7 por mil) 3. Actividad Servicios (3.3 - 8.8 y 10 por mil)	Actividad Industrial (2,3,4,5 y 7 por mil), Actividad Comercial (2,3,4,5,7,8 y 10 por mil) y Actividad Servicios (2,3,5,6, y 10 por mil) Actividad Financiera (3,5 por mil)	Actividad Industrial (4 y 7 por mil), Actividad Comercial (4.5, 5, 10 y 7 por mil) y Actividad Servicios (6,7, 10, 3,8, 3.5, 5, 6 y 8 por mil) Actividad Financiera (5 por mil)
BASE GRAVABLE	Los ingresos netos del contribuyente, obtenidos durante el respectivo periodo en jurisdicción del Distrito Capital de Bogotá. Para determinar estos ingresos, se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a actividades exentas y no sujetas, así como las devoluciones, rebajas y descuentos, las exportaciones y la venta de activos fijos.	Ingresos gravados dentro de la jurisdicción del municipio de Santiago de Cali.	Ingresos gravados dentro de la jurisdicción del municipio de Medellín.	los ingresos brutos percibidos productos de las operaciones generadas dentro de la ciudad de Cartagena restando las actividades exentas y no sujetas, devoluciones, rebajas y descuentos.
PERIODICIDAD	Bimestral y anual	Bimestral	Bimestral y anual	Bimestral y anual
IMPUESTOS COMPLEMENTARIOS	Avisos y tableros	Avisos y tableros, Impuesto de alumbrado Público.	Avisos y tableros	Avisos y tableros, sobre tasa bomberil
LEGISLACIÓN	Ley 1421 de 1983 decreto distrital 271 de 2002, Decreto 352 de 2002, Decreto 807 de 1993 y el decreto distrital 472 de 2002.	Decreto extraordinario 411.020.0259 de 2015 modificado por al acuerdo 434 de 2017.	Acuerdo municipal N 67 de 2008, Decreto 1018 de 2013, Ley 14 de 1983 y el Decreto 1333 de 1986	Acuerdo 041 del 21 de diciembre de 2006.

Tomado de los distintos acuerdos municipales y decretos publicados por las diferentes alcaldías municipales y distritales.

Como se puede evidenciar en la tabla y como se mencionó con anterioridad, cada Municipio tiene la potestad de definir su propia reglamentación. Se determinan las similitudes y diferencias del impuesto de industria y comercio en las cuatro ciudades que se tomó como muestra, a saber:

1. **Hecho generador:** Es igual para actividades Industriales, comerciales y de servicios, en cuanto a la actividad financiera en las ciudades como Cali y Cartagena aparte de tributar sobre los ingresos generados en cada una, se debe pagar impuesto por cada establecimiento adicional.
2. **Elementos esenciales del tributo:** En cuanto al sujeto activo, pasivo y base gravable lo determina la Ley 14 de 1983 y es por esto que presentan características similares.
3. **Tarifas:** Las tarifas se encuentran dentro el rango estipulado por el gobierno Nacional, sin embargo, cada ciudad determina que tarifas estipulan para las actividades siempre y cuando se mantengan en el margen.
4. **Periodicidad:** Algunos Municipios determinan modos de presentación Bimestral y anual. Cartagena tiene un caso particular donde maneja los dos periodos con la diferencia de que quienes presenten el impuesto bimestral no cancelan anticipo; sin embargo, al final del año gravable debe consolidar en una declaración las seis declaraciones bimestrales presentadas en el año inmediatamente anterior, esto sin pago.
5. **Tributos adicionales:** Para el momento del levantamiento de la información en la declaración del impuesto de industria y comercio en las ciudades como Cali y Cartagena, se pagan impuestos adicionales tales como Impuesto del alumbrado público y sobretasa bomberil respectivamente.

Uno de los aspectos a resaltar es que el impuesto de industria y comercio maneja tarifas similares establecidas en un límite de rangos determinados por el Gobierno Nacional. Con

esto, se puede determinar que las tarifas aplicadas en las grandes y pequeñas ciudades no representan el foco central de la problemática que pueden presentar las ciudades en temas de evasión fiscal y bajos índices de recaudo sin embargo si pueden ocasionar grandes problemas en cuanto a acceso de la información.

La periodicidad de los impuestos puede ser diferente de una ciudad a otra. Esto hace que los manejos internos entre cada ciudad deban ser consultados previamente. Sin embargo, los cambios de periodicidad del impuesto no constituyen un factor determinante que afecten los niveles de recaudo y a su vez, los niveles de evasión fiscal.

PROCEDIMIENTOS DE PRESENTACIÓN Y RECAUDO

BOGOTÁ

En Bogotá, a partir del año 2017, el mecanismo para declarar los impuestos distritales es el programa SIMPLIFICA. Esta es una plataforma la cual permite liquidar, presentar y pagar electrónicamente las declaraciones tributarias del impuesto de ICA y Retención de ICA. Esta plataforma se encuentra en la página web <http://www.shd.gov.co/shd/> en la sección impuestos industria y comercio; es allí donde los contribuyentes pueden liquidar y diligenciar el formulario de acuerdo a los ingresos y la tarifa estipulada, se descarga y se presentan dos copias en el banco.

La Secretaria de Hacienda de Bogotá, mediante la resolución DDI-010761 del 30 de Marzo de 2016, estableció los grandes contribuyentes de impuestos Distritales implicando para ellos la obligatoriedad de utilizar el mecanismo de firma o certificado digital, la cual se puede tramitar con las siguientes entidades:

1. Certicamara
2. Gestión De seguridad Electrónica (GSE)
3. Servicio de Certificación Digital (ANDES SCD).

Con este mecanismo, el contribuyente tiene la opción de presentar y pagar electrónicamente, Los contribuyentes del régimen simplificado o régimen común pueden solicitar voluntariamente el certificado o firma digital y con este pagar electrónicamente.

El SIMPLIFICA crea una oficina virtual donde el contribuyente se registra y puede obtener toda la información necesaria de su empresa frente a los impuestos distritales, puede acceder a información general, actividades a desarrollar en Bogotá, realizar la liquidación y presentación de impuestos, además se revisan sus estados de cuenta.

En Bogotá puede liquidar sus impuestos sin necesidad de crear usuarios, pero si el contribuyente quiere acceder a los demás beneficios puede crear su usuario generando así opción de acceder a todas las herramientas del programa SIMPLIFICA como puede ser la actualización del RIT en línea, descargar los certificados de pago de los impuestos distritales de años anteriores, y descargar estados de cuenta.

CALI

En la Ciudad de Cali se ingresa a la página web <http://www.cali.gov.co>, en la sección de impuestos dónde el contribuyente se debe registrar creando un usuario y una clave que le permitirá ingresar a un liquidador donde debe digitar los datos para liquidar el impuesto.

Este impuesto no tiene la opción de pago por internet, únicamente se puede presentar y pagar en bancos; Por lo tanto, una vez liquidado el impuesto se descargan tres copias y se presentan en las entidades financieras.

Si el contribuyente paga fuera de Cali lo puede hacer en el Banco Bogotá o Bancolombia, ya no es necesario que envíe su formulario de Declaración cancelado a la Tesorería Municipal, las entidades financieras son las directamente encargadas de llevar a cabo el trámite.

MEDELLÍN

Para la Ciudad de Medellín, se ingresa a la dirección www.medellin.gov.co; el contribuyente crea un usuario en la ventanilla única virtual, donde hay habilitadas dos opciones:

- 1. La liquidación para pagar en línea:** en esta opción el contribuyente debe tener registrada la firma del Representante Legal o del Revisor Fiscal según el caso, una

vez liquidado el impuesto se puede pagar por PSE o tarjeta de crédito siendo el más ágil sistema de recaudo.

- 2. La liquidación para pago en ventanilla:** El contribuyente descarga el formulario litográficamente y con dos copias lo presenta en las entidades financieras para realizar la presentación y pago del impuesto.

CARTAGENA

En Cartagena, la liquidación se hace ingresando a la página web www.cartagena.gov.co; aquí el contribuyente crea un usuario, descarga un formulario y obtiene la liquidación para pago en bancos. Si el contribuyente se encuentra fuera de la Ciudad de Cartagena, se presenta en el banco de Occidente, aunque según noticia del Universal Cartagena está implementando el pago virtual para que sea más fácil la forma de pago.

Analizando los procedimientos de recaudo de estas cuatro ciudades, podemos observar que son eficientes en cuanto a mecanismos para la liquidación de impuestos, dándole al contribuyente la facilidad de pagar ya sea virtual o en bancos; siendo Medellín la ciudad con ágiles sistemas de recaudo; ya que además de hacer sus pagos por PSE se puede pagar con tarjeta de crédito dándole al contribuyente más opciones de pago.

¿QUÉ FACTORES PODRÍAN INCIDIR DIRECTAMENTE CON LOS PROBLEMAS DE RECAUDO Y EVASIÓN FISCAL EN LAS PEQUEÑAS CIUDADES DEL PAÍS?

Uno de los grandes problemas que podrían presentar las ciudades pequeñas del país en cuanto a temas de recaudo y niveles altos de evasión fiscal se evidencian directamente a la disponibilidad de la información de las características del tributo.

- 1. Inadecuado manejo de las herramientas tecnológicas para proveer al contribuyente al acceso de información de la normatividad vigente:** Es importante que el contribuyente tenga fácil acceso a la información de los estatutos tributarios actualizados de todos los municipios y ciudades del país ya que las dificultades en la obtención de información puede ocasionar problemas en temas de presentación oportuna y correcta de la obligación que da a lugar. Para Gonzalez (2008), en su artículo del espectador los impuestos y la TIC, es importante señalar que un adecuado manejo de la tecnología en temas de impuestos permite que los ciudadanos obtengan una mayor recepción y adaptación a las obligaciones fiscales a la que los contribuyentes deban cumplir.

Con la sistematización de procesos mediante plataformas virtuales se pueden agilizar los procesos de presentación y pago de las obligaciones fiscales. Tomando como ejemplo a Medellín, este ha implementado una nueva plataforma mediante un aplicativo descargable que permite hacer los procesos de pago de las obligaciones y así facilitar a los contribuyentes el adecuado cumplimiento de las mismas.

- 2. Canales de comunicación insuficientes:** Es importante resaltar que cada ciudad debe contar con el personal idóneo que suministre la información oportuna en temas de presentación y correcta aplicación de los estatutos tributarios. Es indispensable que no existan limitaciones únicamente a líneas telefónicas de atención, las cuales en muchas ocasiones se encuentran congestionadas y no cumplen con el objetivo de atender a las necesidades de los contribuyentes.

Por lo anterior, se realizaron pruebas de consulta sobre inquietudes presentadas en el impuesto de Industria y comercio ICA en 2 ciudades intermedias donde se obtuvieron los siguientes resultados:

- **Villavicencio:** En la pagina Web se encuentran datos informativos para comunicarse por vía telefónica sin embargo, las líneas no funcionan; se encuentra habilitado un link de ingreso al chat donde se dejan los mensajes de consulta, allí

se pueden ver todas las inquietudes de los contribuyentes a la Alcaldía, sin embargo no se obtuvo respuesta.

- **Yumbo:** En este municipio se habilitó el portal tributario en donde se permite el ingreso para realizar las declaraciones de manera virtual, a su vez realizar consultas de estados de cuenta, y realizar el ingreso de información exógena.

Para realizar consultas sobre inquietudes esto ya se encuentra restringido, ya que en la pagina Web se está habilitado el link para ingresar al chat el cual se debe dejar la consulta, sin embargo no se obtuvo respuesta, la comunicación con ellos es telefónica.

3. Inadecuado proceso de pago en las entidades financieras dentro del territorio

Nacional: Es importante tener en cuenta que aunque es un impuesto territorial, el pago de los tributos podrían realizarse en cualquier entidad bancaria autorizada dentro del territorio Nacional, pero se ha encontrado que en la práctica que esto no ocurre, ya que en ocasiones no es viable que se reciban los impuestos en todas las entidades financieras y a su vez, en todas las sucursales de las mismas ya que no cuentan con la vinculación requerida para tal fin.

Se han hecho avances referente a temas de presentación del impuesto en el país. Con la Ley 1819 del 29 de Diciembre del 2016 el artículo 344 indica:

“ Para efectos de la presentación de la declaración y el pago, los municipios y distritos podrán suscribir convenios con las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera, con cobertura nacional, de tal forma que los sujetos pasivos puedan cumplir con sus obligaciones tributarias desde cualquier lugar del país, ya través de medios electrónicos de pago, sin perjuicio de remitir la constancia de declaración y pago a la entidad territorial sujeto activo del tributo. La declaración se entenderá presentada en la fecha de pago siempre y cuando se remita dentro de los 15 días hábiles siguientes a dicha fecha.”

Es un avance importante ya que permite que el impuesto tenga un mayor dinamismo en temas de recaudo autorizando su pago en cualquier territorio del país esto con la implementación del formulario unico nacional del impuesto de industria y comercio implementado en la actualidad en todo el territorio nacional.

Fue importante analizar 2 ciudades pequeñas con el fin de identificar cuales son sus procedimientos posteriores a la reforma tributaria y a la implementación del formulario unico nacional así:

1. **Caquezá:** En la Alcaldía de Cáqueza se habilitó la opción de realizar el pago con varias entidades bancarias como el Banco Davivienda, el Banco Agrario, Banco de Bogotá, Banco popular, mediante las cuales después de realizar la consignación en las cuentas indicadas, se debe proceder a realizar la radicación del respectivo formulario para dar por presentado el impuesto sin incurrir a sanción.
2. **Dorada:** Para el municipio de la Dorada se debe realizar la presentación del impuesto de industria y comercio en la secretaria de hacienda y luego realizar el pago en las entidades bancarias Davivienda, Banco de Bogotá, Banco popular, Banco Caja Social, Banco BBVA, Bancolombia entre otros.

Como se puede evidenciar, en las dos ciudades se debe realizar una presentación adicional de la realizada en bancos en la respectiva alcaldía ya sea antes o después del pago para validar la presentación del impuesto, generando que los contribuyentes deban realizar doble proceso para cumplir con su deber de declarar. Un cambio ideal sería permitir una presentación de los impuestos en línea con el fin de evitar exceso de tramites que obstaculicen con el cumplimiento oportuno del tributo.

4. **Deficiencias en los procedimientos de fiscalización:** Es importante que todas las ciudades y municipios del país opten por un adecuado proceso de fiscalización que permitan identificar cuáles son los contribuyentes obligados a presentar sus obligaciones correspondientes y detectar a tiempo quienes están cumpliendo con sus

obligaciones y/o deberes formales, de esta manera puedan tener un control más detallado de los posibles casos de evasión a los que los contribuyentes incurrir.

- 5. Implementación de firma electrónica:** Son muchas las ciudades que cuentan con un modo de presentación de los tributos de manera litográfica. Para agilizar los procesos de presentación sería conveniente la implementación de la firma electrónica a todo el territorio nacional que permita facilitar los procesos de presentación de las declaraciones tributarias a los contribuyentes, el contribuyente se expone a que los obligados a presentar sus impuestos con firmas litográficas no se encuentren en el momento de las fechas de vencimiento del impuesto, generando que no se presente en muchas oportunidades, disminuyendo los niveles de recaudo.

CONCLUSIONES

- 1.** En todas las ciudades evaluadas se encontró niveles de recaudo positivos, esto debido a las facilidades para pago y su adecuada comunicación en los diferentes canales a los que los contribuyentes pueden optar. La clave del recaudo exitoso del impuesto de industria y comercio en las ciudades objeto de estudio consta de un adecuado procedimiento el cual le permite al contribuyente obtener facilidades al momento de buscar la información requerida con el fin de declarar sus correspondientes obligaciones. Canales de información, comunicados oficiales en sus respectivas páginas, diversos modos de pago de impuesto (Presencial o por PSE) y facilidades de pago.
- 2.** Una desventaja del proceso de descentralización en el país, ha sido que gracias a la autonomía otorgada a las entidades territoriales de definir criterios, lineamientos y aspectos relacionados directamente con el impuesto, estos no han sido ejecutados adecuadamente. Muchas ciudades no han adaptado de manera adecuada en los estatutos tributarios los lineamientos básicos que permitan un óptimo manejo del tributo.

3. La descentralización en Colombia tiene sus PRO y contras, las desventajas de darle la autonomía a las entidades territoriales para definir los criterios, lineamientos y determinar los elementos del impuesto no es positivo.
4. La presentación del impuesto de industria y comercio se da en los 1.122 Municipios de Colombia. Esto puede generar problemas ya que cada territorio define los elementos esenciales del tributo. Esto no es conveniente para los contribuyentes debido a que muchos desarrollan sus actividades económicas en diferentes jurisdicciones, al momento de liquidar el tributo se ven en la obligación de realizar el estudio de los respectivos estatutos tributarios y se encuentran con que una misma actividad económica está gravada con diferentes tarifas por ende en algunos territorios la contribución es más alta.
5. Una desventaja se relaciona directamente con la periodicidad para presentar las declaraciones son diferentes. De acuerdo a la experiencia personal, es muy difícil encontrar la regulación de estos Municipios ya que la herramienta principal es la página de la alcaldía Municipal y en ocasiones esta no se encuentra actualizada y la comunicación con las secretarías de hacienda no es oportuna.
6. Para los Municipios de categoría tres a seis que no cuentan con un desarrollo socioeconómico alto, la descentralización no es eficiente puesto que los recursos son muy limitados para contratar asesorías y adelantar la elaboración del estatuto que regula la tributación en las jurisdicciones.

Las asesorías permiten adaptar estatutos ya implementados en otras ciudades, estas se deberían elaborar analizando la situación de cada una de las jurisdicciones, realizando un estudio de los posibles contribuyentes que desarrollen sus actividades económicas dentro del territorio, determinando así los posibles beneficios que se pueden otorgar para los nuevos contribuyentes y así mismo revisar las tarifas que aplican.

7. En cuanto a las Jurisdicciones desarrolladas la descentralización es eficiente ya que estos cuentan con todos los recursos para realizar los estudios necesarios del mercado, contribuyentes y así implementar toda la estructura requerida para un buen recaudo, socialización y auditoria.
8. Si en algún momento se quisiera cambiar el impuesto de industria y comercio y otros impuestos territoriales, se debe empezar por cambiar la constitución política de Colombia, pues recordemos que esta otorga autonomía en algunos aspectos tributarios a los Municipios.
9. Ya se dio un paso importante y es unificar el formulario, la ley 1819 de 2016 creó el formulario único nacional del impuesto de industria y comercio.

La mayoría de los estatutos tributarios territoriales difieren en tarifas y la forma de gravar a las entidades financieras. Algunos Municipios tienen la facilidad de otorgar beneficios progresivos a Empresa que empiecen a desarrollar su actividad económica en dicho territorio.

10. En el desarrollo del proyecto nos encontramos con dificultades respecto a la obtención de la información tributaria de los Municipios pequeños. En algunos casos, las páginas de las alcaldías no se encontraban actualizadas o la legislación no se actualiza desde bastante tiempo atrás. En cuanto a datos o estadísticas del impuesto generalmente se consigue de Municipios grandes y Distritos.
11. Nos quedan inquietudes por resolver, algunas de ellas son: ¿la descentralización en el tema tributario es buena para los Municipios Pequeños?, ¿Los Municipios pequeños cuentan con la infraestructura económica, social y personal idóneo para implementar un buen sistema de recaudo en los tributos?, ¿Qué pasaría si se centralizara todo el recaudo en un solo Ente y este luego distribuyera la parte que corresponde a cada territorio?

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía de Santiago de Cali. (2017, 29 diciembre). Resolución 4131.040.21.1614.

Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 352 (2002). Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (15 diciembre de 2017). Bogotá, la ciudad capital que mejor maneja las finanzas en el país, según el DNP. Bogotá. Recuperado de <http://www.bogota.gov.co/>.

Asamblea constituyente.(4 de Julio de 1991). Constitución política de Colombia. Gaceta Constitucional No. 116. Artículo 287.

Castro, C. (21 de Febrero de 2017). Municipio supera sus expectativas de ingresos; el 2016 creció en un 9%. Alcaldía de Santiago de Cali. Disponible en <http://www.cali.gov.co>.

Castro, J y Piza, J. Decreto 807 (1993). Santa Fe de Bogotá, D.C.

Concejo de Santiago de Cali. Acuerdo 0357 (2013). Santiago de Cali.

Concejo del Municipio de Medellín. Acuerdo 64 (2012). Medellín.

Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. Acuerdo 041 del 21 de diciembre (2006). Cartagena de Indias.

Congreso de la república. (29 de Diciembre de 2016). Artículo 344. Reforma tributaria. Ley 1819 de 2016.

Congreso de la república. (Julio 06 de 1983). Capítulo II. Impuesto de industria y comercio. Ley 14 de 1983.

Cortes, J. (18 de Agosto de 2018). Bogotá ha recaudado \$6.5 billones en impuestos este año. Alcaldía mayor de Bogotá. Recuperado de <http://www.bogota.gov.co/>.

Dirección general de apoyo fiscal. Ministerio de Hacienda y crédito público. (s.f.). Municipio de Medellín: Perspectivas fiscales 2017.

Director distrital de impuestos de Bogotá. (Marzo 30 de 2017). Grandes contribuyentes del los impuestos distritales. Resolución DDI-010761 de 2016. (Derogado)

Director distrital de impuestos de Bogotá. (Octubre 13 de 2017). Grandes contribuyentes de los impuestos distritales vigencia 2018. Resolución DDI- 042065 de 2017.

García, A. (31 de Agosto de 2015). Evasión de impuestos en Colombia supera los \$6 billones al año. Diario el país. Recuperado de www.elpais.com.co

González, G. (14 de Diciembre de 2008). Los impuestos y las TIC. Diario el espectador. Bogotá. Disponible en www.elspectador.com

Lara Alfonso, L. Y., & Rodríguez Hernández, S. N. (2006). Análisis Evolutivo Del Impuesto De Industria Y Comercio Para Bogotá En La Década Del Noventa Y Su Influencia Sobre Las Empresas Dedicadas Al Comercio Al Por Mayor De Productos Medicinales Y Farmacéuticos. (Trabajo de grado). Universidad de la Salle. Bogotá, Colombia.

Mercado, D. (En Medellín, 8 de 10 habitantes son cumplidos en pagar sus impuestos. Periodico el Tiempo. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/>.

Mesa, C. Remolina, J. Pérez, A. Igua, Diana. (2011). Procuraduría delegada para la descentralización y las entidades territoriales. Instituto de estudios del Ministerio público. Descentralización y entidades territoriales. Recuperado de www.procuraduria.gov.co

Presidencia de la república. (Marzo 27 de 1971). Artículo 20 y 21. Código de comercio. Decreto 410 de 1971.

Redacción de El País. (Agosto 16 de 2017). Histórico recaudo de impuestos en Cali: a Julio se alcanzó el 80% de lo esperado. Diario El país. Recuperado de <http://www.elpais.com.co/>.

Redacción económica El Universal Cartagena. (22 de Junio de 2017). Distrito recaudó el 60% de la meta del impuesto de industria y comercio. El universal. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.co>