

La participación tributaria del impuesto de registro en el esquema región

Bogotá - Cundinamarca



Jaime René Mantilla Céspedes

Código 4401863

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Ciencias Económicas

Dirección de Posgrados

Especialización en Finanzas y Administración Pública

Bogotá D.C.

2018

Tabla de contenido

1	Introducción	1
2	Objetivos.....	3
2.1	Objetivo General	3
2.2	Objetivos Específicos	3
3	Planteamiento del Problema	3
4	Marco teórico	4
4.1	De los tributos en Colombia y los entes territoriales.....	4
4.2	El Poder Tributario	4
4.3	Los Entes Territoriales y los tributos	6
4.3.1	El Departamento	6
4.3.2	El Municipio	7
4.3.3	El Distrito Capital.....	7
4.4	Cundinamarca	8
4.5	Bogotá.....	10
4.6	Los Impuestos para Bogotá Distrito Capital.....	13
5	Los Impuestos compartidos Bogotá D.C- Cundinamarca	14
5.1	Impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte	14
5.2	Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de producción nacional	14

5.3	Impuesto global a la gasolina.....	15
5.4	Participación del Impuesto de vehículos	15
6	El Impuesto de Registro.....	15
6.1	Antecedentes históricos	15
7	La descentralización y las entidades territoriales	22
8	Análisis estadístico comparado del Impuesto de Registro	25
8.1	Índice de Desempeño Fiscal	25
9	Conclusiones	30
10	Bibliografía.....	33

Lista de Tablas

Tabla 1 Localidades de la ciudad de Bogotá	11
Tabla 2 Impuestos Territoriales	12
Tabla 3 Impuestos Distritales Bogotá D.C. (Bogotá, 2017).....	13
Tabla 4 Impuestos Departamentales no administrados por el Distrito Capital (Bogotá, 2017)	13
Tabla 5 Articulado Impuesto de registro.....	18
Tabla 6 Otras formas de asociatividad	23
Tabla 7 Indicador de Desempeño Fiscal de 2011 a 2016.....	26
Tabla 8 Presupuestos 2011 - 2017 Cundinamarca - Bogotá D.C	27
Tabla 9 Comportamiento y Distribución del impuesto de Registro Cundinamarca	28

Lista de Gráficas

Gráfica 1 Presupuesto Promedio Cundinamarca-Bogotá 2011-2017	27
Gráfica 2 Participación Demográfica - Recaudo a Julio 2017	28
Gráfica 3 Comportamiento Recaudo Impuesto de Registro	29
Gráfica 4 Comportamiento y Distribución del Impuesto de Registro Cundinamarca - Bogotá D.C. 2011-2017	29

Lista de Ilustraciones

Ilustración 1 Provincias Unidas de la Nueva Granada (1811).....	9
Ilustración 2 Estratificación socioeconómica urbana por localidades.	10

La Participación del Impuesto de Registro en el Esquema Región

Bogotá-Cundinamarca¹

Jaime René Mantilla Céspedes²

¹ Documento presentado para optar por el título de especialista en Finanzas y Administración Pública de la Universidad Militar Nueva Granada.

² Economista de la Universidad Santo Tomás de Aquino. Especializado en Gestión Humana de la Universidad Autónoma de Bucaramanga. Profesional Especializado Grado 10 de la Gobernación de Cundinamarca.

Resumen

Los autores del estudio Bogotá – Cundinamarca: Hacia un cambio en el esquema de participación tributaria, Javier Alberto Gutiérrez y Carol Rodríguez³, argumentan que existe un desequilibrio en contra del Distrito Capital en la participación que recibe de las rentas que comparte con el Departamento de Cundinamarca, por ser aquella la Capital del Departamento, pero a su vez la Capital del País. Argumentan los autores que el hecho que Cundinamarca reciba la participación del impuesto de registro de la actividad generada en Bogotá siempre le va a permitir un buen desempeño fiscal considerando que en la Capital se genera y se recauda una alta proporción de los ingresos tributarios de Cundinamarca.

El presente documento analiza la participación de la renta compartida, Impuesto de Registro o Anotación, entre el Distrito Capital y el Departamento de Cundinamarca, presentando la historia de la asignación de los tributos al municipio Cundinamarqués de Bogotá, cuando se convierte en Distrito Capital; y la relevancia que tiene el recaudo del impuesto de registro para las rentas del Departamento de Cundinamarca.

Adicionalmente se analiza la región Bogotá-Cundinamarca, como un esquema asociativo de hecho, que representa el mayor potencial de Latinoamérica.

Según la Cámara de Comercio de Bogotá, en El Balance de la Economía de la Región Bogotá-Cundinamarca en el 2016, desarrollado por la Dirección de Gestión de Conocimiento de la Cámara de Comercio, Producción Editorial 2017, Bogotá se ha consolidado en Colombia como el mercado más grande y atractivo para la actividad productiva y ha logrado avances

³ Los autores son Jefe de la Oficina de Estudios Económicos e investigador de la misma dependencia, respectivamente. E-mail: jagutierrez@shd.gov.co y carodriguez@shd.gov.co.

importantes como una de las ciudades más atractivas de América Latina, este hecho diferenciador debe permitir el desarrollo y atención de necesidades conjuntas con la participación de las rentas compartidas.

Palabras Clave

Participación tributaria, Rentas compartidas, Impuesto de Registro, Esquema Asociativo, Región Bogotá-Cundinamarca.

Abstract

The authors of the study Bogotá -Cundinamarca: Towards a change in the scheme of tax participation, Javier Alberto Gutiérrez and Carol Rodríguez⁴, argue that there is an imbalance against the Capital District, in the share it receives from the income it shares with the Department of Cundinamarca, for being that the Capital of the Department, but at the same time the Capital of the Country. The authors argue that the fact that Cundinamarca receives the participation tax from the registration of the activity generated in Bogota will always allow it a good fiscal performance considering that in the Capital a high proportion of the tax revenues of Cundinamarca generated and collected.

This document analyzes the participation of one of the shared rents between the Capital District and the Department of Cundinamarca, presenting the history of the allocation of taxes to the Cundinamarca municipality of Bogotá when it becomes a Capital District; and the relevance of collecting the registration tax for the income of the Department of Cundinamarca.

Additionally, the Bogotá-Cundinamarca region is analyzed, as a facto associative scheme that represents the greatest potential of Latin America; According to the Chamber of Commerce of Bogotá, in the Balance sheet of the economy of the Bogotá-Cundinamarca region in 2016, Bogotá has consolidated in Colombia as the largest and most attractive market for productive activity and has made important advances as one of the most attractive cities in Latin America.

Keywords

Tax Participation, Shared Rents, Registration Tax, Associative Scheme, Bogotá-Cundinamarca Region.

⁴ Los autores son Jefe de la Oficina de Estudios Económicos e investigador de la misma dependencia, respectivamente. E-mail: jagutierrez@shd.gov.co y carodriguez@shd.gov.co.

1 Introducción

El Distrito Especial de Bogotá fue creado en el año 1954 mediante el Decreto Legislativo 3640 aprobado por el presidente Gustavo Rojas Pinilla, el cual entró a regir el 1 de enero de 1955. Por medio de la Ordenanza Número 7 del Concejo Administrativo de Cundinamarca se le anexaron los municipios cundinamarqueses aledaños de Bosa, Engativá, Fontibón, Suba, Usme y Usaquén, así como parte de la Colonia Agrícola de Sumapaz.

Bogotá Distrito Capital y su área metropolitana, que por no estar oficialmente constituida, es más una conurbanización, que incluye municipios como Chía, Cota, Soacha, Cajicá y la Calera aunque está dentro de Cundinamarca, es tomado como un departamento; estos municipios conservaron parte de su autonomía, hasta que nacieron las alcaldías locales, entre ellas el caserío de Chapinero el cual se constituyó como la primera alcaldía menor de la ciudad, seguida en 1964 por Puente Aranda y en 1967 por Ciudad Kennedy. Más tarde se dividió el distrito en 20 alcaldías locales, incluyendo los municipios anexos. Nuevas alcaldías fueron los tres tradicionales sectores del centro: Santa Fe, Teusaquillo y Los Mártires; los Barrios Unidos del Norte, Antonio Nariño, San Cristóbal y Tunjuelito, segregada de Usme.

El Director del Grupo interdisciplinario de Investigación en Medio Ambiente Urbano, de la Facultad del Medio Ambiente y Recursos Naturales, de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas de Bogotá, Doctor Jair Preciado Beltrán, en el documento Bogotá Región: Crecimiento urbano en la consolidación del territorio metropolitano, cita a Vincent Gösset, autor del Libro, Bogotá: nacimiento de una metrópoli. 1998, poniendo de presente que hasta 1945 y más tardíamente en 1954, la ciudad de Bogotá dependía de una nociva relación administrativa con el Departamento de Cundinamarca, pues la parte más importante del

presupuesto municipal, es decir tanto los ingresos como los gastos estaban en manos de instituciones departamentales. Esto a modo de ver del autor generó el conflicto entre el Departamento y la ciudad de Bogotá, considerando que sin lugar a dudas este hecho se convirtió en un obstáculo en el desarrollo de la capital.

2 Objetivos

2.1 Objetivo General

Realizar un análisis comparativo entre el Departamento de Cundinamarca y Bogotá Distrito Capital en materia del ingreso que obtienen de la participación del recaudo de la renta compartida, impuesto de registro y presentar las ventajas y beneficios de manejar una política tributaria conjunta en la Región Bogotá-Cundinamarca, para los años 2011 a 2017.

2.2 Objetivos Específicos

- Analizar la asignación en materia de tributos territoriales que le corresponde a los departamentos y a los municipios colombianos.
- Identificar las rentas compartidas entre el Departamento de Cundinamarca y Bogotá Distrito Capital.
- Realizar un comparativo estadístico sobre la participación y relevancia que tiene el impuesto de registro en el presupuesto del Departamento de Cundinamarca y el Distrito Capital, para el periodo 2011-2016.

3 Planteamiento del Problema

¿Cuál es la importancia de proponer y mantener una política de largo plazo estable y permanente, a través de esquemas asociativos, sobre la distribución en la participación de la renta del impuesto de registro, en la región Bogotá Cundinamarca?

4 Marco teórico

4.1 De los tributos en Colombia y los entes territoriales

El origen de los tributos es tan antiguo como la misma historia del hombre, y se han convertido en la principal fuente de ingresos del presupuesto del estado y sus entes territoriales, su origen se remonta a los albores de la humanidad y está vinculado con las actividades de poder, tenencia de la tierra, la religión y/o a la guerra y el pillaje.

4.2 El Poder Tributario

Hace referencia a sobre quien ostenta el poder de establecer tributos, y la Constitución Política de Colombia establece en el Artículo 150., que corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: “(...). Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. (...)” (Artículo 287, 1991)

Así mismo el Artículo 287, indica que “las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley tendrá entre otros el siguiente derecho definido en el numeral 4. Participar en las rentas nacionales”. (Artículo 287, 1991)

El Artículo 338.” En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos”. (Artículo 338, 1991)

El Artículo 189. Indica que le corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: “(...) Velar por la estricta recaudación y administración de las rentas y caudales públicos y decretar su inversión de acuerdo con las leyes. (...)” (Artículo 189, 1991)

Artículo 305. Son atribuciones del gobernador: “(...) Velar por la exacta recaudación de las rentas departamentales, de las entidades descentralizadas y las que sean objeto de transferencias por la Nación. (...)” (Artículo 305, 1991)

El numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Política de Colombia dice que los impuestos tienen su origen en el precepto Constitucional según el cual todos los nacionales estamos en el deber de “contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad”. (Artículo 95 Numeral 9, 1991)

Con la colonización de la Corona Española, se implementa el sistema de tributo español y más tarde en el año 1820 bajo el gobierno de Francisco de Paula Santander se toma el modelo tributario inglés, basado en cobrarle más al que más tiene, y se establece la contribución directa, pero no fue viable en la práctica debido a las continuas guerras civiles y sólo hasta 1918 se logra establecer el impuesto a la renta. Los impuestos han sufrido múltiples reformas a lo largo de los años, antes y después de la recopilación de las normas tributarias contenidas en el Estatuto Tributario o decreto 624 de 1989 y el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria Decreto 1625 de 2016, más conocido como DURT, que unificó toda la reglamentación tributaria en Colombia, al punto de existir periodos presidenciales en los cuales se han aprobado hasta 4 reformas tributarias. La última es la ley 1819 de 2016.

4.3 Los Entes Territoriales y los tributos

Básicamente las fuentes de financiación de los entes territoriales son tres, los recursos propios, participación de los ingresos corrientes de la nación; que se ven en los recursos del SGR y SGP, las rentas que producen las empresas que tenga cada ente territorial y el patrimonio que posean los Departamentos, municipios y distritos.

4.3.1 El Departamento

Está regido por el código de Régimen Departamental Decreto 1222 de 1986, Constitución Política de Colombia, Título XI de la Organización Territorial, capítulo 2, artículos 297 a 310, que definió El departamento como una “entidad administrativa territorial integrada por municipios y bajo la autoridad de un gobernador”.

El departamento es el puente entre la nación y el municipio, actúa bajo los principios de corresponsabilidad, subsidiaridad y complementariedad y es el coordinador de los municipios entre sí, dentro del propio departamento, o en otros municipios a través de las asociaciones permitidas por la ley.

De acuerdo con el artículo 298 de la Constitución Política de Colombia “los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la nación y los municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las Leyes.” (Artículo 298, 1991)

Técnicamente todos los tributos deben venir del orden constitucional, es así como los impuestos departamentales deben acogerse, por medio de ordenanza de la asamblea, expidiendo su estatuto de rentas, al orden nacional y en este adoptaran los impuestos que le corresponden. El actual estatuto de rentas del Departamento de Cundinamarca se expidió mediante Ordenanza 216 del 3 de junio de 2014. La facultad que tienen los Departamentos y Municipios para crear mediante ordenanza o acuerdo los impuestos no pueden estar por fuera de la constitución y las leyes.

4.3.2 El Municipio

El Régimen Municipal, Decreto 1333 de 1986, Ley 136 de 1994, la Constitución Política de Colombia, Título XI de la Organización Territorial, capítulo 3, artículos 311 a 320, define al municipio como una entidad fundamental de la división político administrativa del Estado que le corresponde prestar los servicios públicos determinados por la Ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las Leyes. El municipio es realmente la entidad territorial fundamental de la división política administrativa del Estado, la esencia está en el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio, a través entre otros de la prestación de los servicios públicos, es la entidad territorial por excelencia.

4.3.3 El Distrito Capital

La Constitución Política de Colombia, Título XI de la Organización Territorial, capítulo 4, hace referencia al régimen especial, artículos 322 al 328.

La Constitución Política de 1991 consagra a partir del artículo 322 la existencia de los distritos como entidades territoriales del orden local sometidas a régimen especial.

Los distritos tienen simultáneamente las competencias asignadas por la Ley a los departamentos y municipios. Igualmente, de acuerdo con sus competencias les son asignados recursos del sistema general de participaciones. La organización y funcionamiento de los distritos está regulada por un régimen especial de orden constitucional y legal.

Bogotá, capital de la república y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital. Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las Leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

En todo caso, las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales, pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la Constitución Política y la Ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, estos se atenderán a las disposiciones previstas para los municipios. Cartilla Descentralización y entidades territoriales. (Procuraduría Delegada para la Descentralización y Entidades Territoriales, 2011)

4.4 Cundinamarca

A la llegada de los españoles en el siglo XVI, el actual departamento de Cundinamarca estaba habitado en buena parte de su extensión geográfica por el pueblo muisca, ellos ocuparon

desde tiempos inmemorables los valles fértiles de los ríos Funza, Bogotá, Blanco y la cabecera del río Suárez hasta la laguna de Fúquene.

Con la Constitución de Cúcuta del 30 de agosto de 1821 se dividió la República en Departamentos. La Ley del 8 de octubre de 1821, en desarrollo de dicha Constitución, dividió el territorio de la Gran Colombia en 7 Departamentos, de los cuales Cundinamarca, estuvo formado por las Provincias de Bogotá, Antioquia, Mariquita y Neiva.

Esta división político administrativa subsistió hasta el año 1886 cuando entra en rigor la Constitución política colombiana de 1886 y paso a llamarse Departamento de Cundinamarca.



Ilustración 1 Provincias Unidas de la Nueva Granada (1811)
Fuente: (blogspot.es, 2015)

4.5 Bogotá

El proceso de descentralización que se ha llevado a cabo en Bogotá D.C. se origina en 1954, durante el gobierno del General Gustavo Rojas Pinilla, quien gestionó la primera adhesión de los municipios circunvecinos a la ciudad, para que fueran parte integral de ella. La ciudad, desde los inicios del proceso de descentralización a mediados del siglo pasado y hasta nuestros días, ha pasado por varias reformas que se ven consolidadas con la Constitución de 1991, la cual, con una clara vocación descentralizadora para Colombia, le otorga a Bogotá un régimen especial. (Botero, 2010)

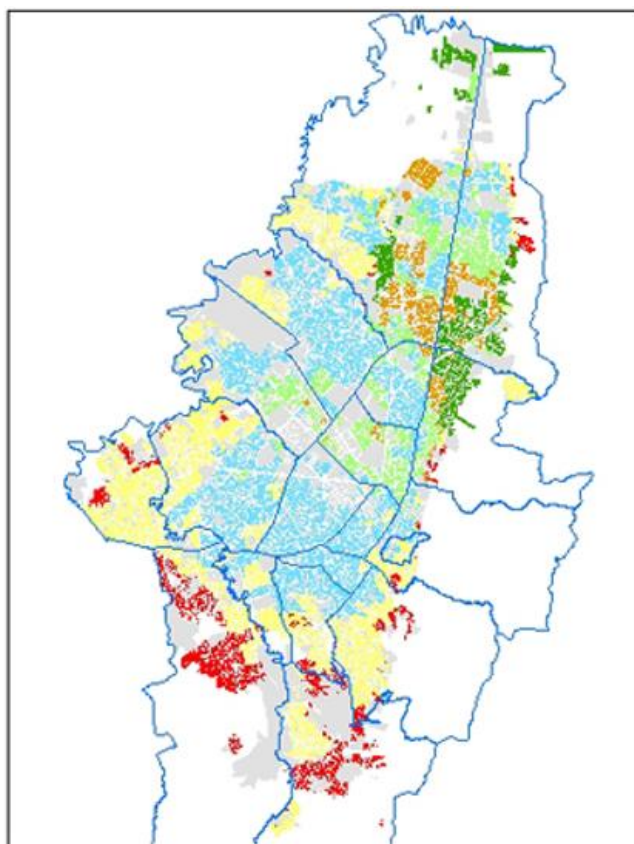


Ilustración 2 Estratificación socioeconómica urbana por localidades.
Fuente: Secretaria Distrital de Planeación, Estratificación Socioeconómica s.f.

Tabla 1 *Localidades de la ciudad de Bogotá*

Nº	Localidad	Nº	Localidad
1	Usaquén	11	Suba
2	Chapinero	12	Barrios Unidos
3	Santa Fe	13	Teusaquillo
4	San Cristóbal	14	Los Mártires
5	Usme	15	Antonio Nariño
6	Tunjuelito	16	Puente Aranda
7	Bosa	17	La Candelaria
8	Kennedy	18	Rafael Uribe Uribe
9	Fontibón	19	Ciudad Bolívar
10	Engativá	20	Sumapaz

(Secretaría Distrital de Planeación, 2018) Decreto Distrital 394 de 2017

Basados en el Decreto 1625 del 11 de octubre de 2016, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario en materia tributaria, con carácter compilatorio, se presenta la clasificación en general de los tributos Departamentales y Municipales, a partir de los cuales se podrá apreciar posteriormente los tributos que de manera específica están asignados a Bogotá Distrito Capital.

Tabla 2 *Impuestos Territoriales*

PARTE 1 Impuestos Municipales	
TÍTULO 1 Impuesto de Industria y Comercio	
TÍTULO 2 Impuesto Predial	
TÍTULO 3 Impuesto municipal de entrada a espectáculos públicos y sobre juegos permitidos	
TÍTULO 4 Peaje Turístico	
TÍTULO 5. Tasas por Descongestión Urbana	
	CAPÍTULO 1 Fondo-Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos extranjeros
	CAPÍTULO 2. Declaraciones de Impuestos al consumo.
	CAPÍTULO 3 Sistema Único Nacional de control de transporte de productos gravados con impuesto al consumo
	CAPÍTULO 4 Sistema Único Nacional de Información y Rastreo (SUNIR)
PARTE 2 Impuestos Departamentales	
TÍTULO 1 Impuestos al Consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas; cigarrillos y tabaco elaborado; licores, vinos, aperitivos y similares y monopolio de licores destilados y alcoholes potables	CAPÍTULO 5 Impuesto al consumo de cervezas, sifones, refajos y mezclas
	CAPÍTULO 6 Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado
	CAPÍTULO 7 Impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares
	CAPÍTULO 8 Monopolio de licores destilados y alcoholes potables
	Artículo 2.2.2.1. Actos, contratos y negocios jurídicos sujetos al impuesto de registro.
	Artículo 2.2.2.2. Causación y pago.
	Artículo 2.2.2.3. Actos o providencias que no generan impuesto.
	Artículo 2.2.2.4. Base gravable respecto de inmuebles.
	Artículo 2.2.2.5. Definición tarifaria.
	Artículo 2.2.2.6. Actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía y tarifa.
	Artículo 2.2.2.7. Contratos de fiducia mercantil.
	Artículo 2.2.2.8. Base gravable en la inscripción de contratos de constitución o reforma de sociedades y otros actos.
	Artículo 2.2.2.9. Tarifa del impuesto para los actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía.
	Artículo 2.2.2.10. Impuesto de registro sobre actos, contratos o negocios jurídicos que deban registrarse tanto en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos como en Cámaras de Comercio.
	Artículo 2.2.2.11. Liquidación y recaudo del impuesto.
	Artículo 2.2.2.12. Declaración y pago.
	Artículo 2.2.2.13. Participación del Distrito Capital.
	Artículo 2.2.2.14. Términos para el registro y sanción por extemporaneidad.
	Artículo 2.2.2.15. Devoluciones.
	Artículo 2.2.2.16. Contrato accesorio a la constitución de patrimonio de familia inembargable. Artículo 2.2.2.17. Contenido de la declaración del impuesto de registro.
TÍTULO 2 Impuesto de Registro	
TÍTULO 3 Sobretasa a la Gasolina y al ACPM	
TÍTULO 4 Impuesto sobre vehículos automotores	
TÍTULO 5. Estampillas departamentales	

Fuente: Elaboración propia, con información del Decreto 1625 del 11 de octubre de 2016

4.6 Los Impuestos para Bogotá Distrito Capital

Como se expresó anteriormente todos los tributos vienen del orden nacional, es así como además de la asignación para los municipios, le corresponde de manera especial a Bogotá Distrito Capital, los siguientes tributos:

Tabla 3 *Impuestos Distritales Bogotá D.C. (Bogotá, 2017)*

a) Impuesto predial unificado.
b) Impuesto de industria y comercio y el complementario de avisos y tableros.
c) Impuesto sobre vehículos automotores.
d) Impuesto de delineación urbana.
e) Impuesto de azar y espectáculos.
f) Impuesto al consumo de cerveza, sifones y refajos.
g) Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera.
h) Sobretasa a la gasolina motor.
i) Sobretasa al ACPM.
j) Impuesto del fondo de pobres.
k) Impuesto de lotería foráneas
l) Impuesto sobre premios de lotería.
m) Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Calda

Fuente: Elaboración Propia con base en documento Sistema Tributario Distrital: Una compilación desde el mirador normativo, julio de 2017, de la Secretaría de Hacienda distrital Dirección de Impuestos de Bogotá Elaboró: Manuel Salvador Ayala Adies Funcionario de la DIB Primera edición: Bogotá, julio de 2017

Adicionalmente Bogotá Distrito Capital tiene la particularidad de recibir un porcentaje o participación de los siguientes impuestos:

Tabla 4 *Impuestos Departamentales no administrados por el Distrito Capital (Bogotá, 2017)*

a) Impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte.
b) Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de origen nacional.
c) Impuesto de registro y anotación.
d) Impuesto global a la gasolina.

Fuente: Elaboración propia con base en documento Sistema Tributario Distrital: Una compilación desde el mirador normativo, julio de 2017, de la Secretaría de Hacienda distrital Dirección de Impuestos de Bogotá Elaboró: Manuel Salvador Ayala Adies Funcionario de la DIB Primera edición: Bogotá, julio de 2017

5 Los Impuestos compartidos Bogotá D.C- Cundinamarca

El impuesto por excelencia que se comparte entre Bogotá Distrito Capital y el Departamento de Cundinamarca, es el impuesto de Registro o Anotación, que será tratado y analizado de manera específica evidenciando la pertinencia que tiene este tributo como renta departamental, pero adicionalmente existen otros tributos en los que Bogotá D.C recibe participación, no obstante ser un tributo del orden nacional o departamental, y que se presentan a continuación.

5.1 Impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte

Este es un tributo que Bogotá Distrito Capital comparte con la Nación, por lo tanto, sólo se hace la referencia.

5.2 Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de producción nacional

El Artículo 134. Del documento Sistema Tributario Distrital: Una compilación desde el mirador normativo, julio de 2017, de la Secretaría de Hacienda distrital, nos indica que:

“la participación del Distrito Capital en el impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de producción nacional. De conformidad con el artículo 324 de la Constitución Política y con el artículo 3o. del Decreto 3258 de 1968, el Distrito Capital de Bogotá tendrá una participación del veinte por ciento (20%) del recaudo del impuesto correspondiente al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de producción nacional que se genere en el Departamento de Cundinamarca, incluyendo el Distrito Capital”. (Bogotá, 2017)

5.3 Impuesto global a la gasolina

Este es un tributo que Bogotá Distrito Capital comparte con la Nación, por lo tanto solo se deja esa referencia

5.4 Participación del Impuesto de vehículos

Definición: Cada departamento por los vehículos que estén matriculados en su jurisdicción y cuya dirección informada en la declaración corresponda a la ciudad de Bogotá Distrito Capital, trasladará una participación por concepto del impuesto de vehículos automotores correspondiente al 20%, la base jurídica, es la Ley 448 de 1998 Artículo 150, modificado por la Ley 633 de 2000 Artículo 107. (Artículo 150, 1991)

6 El Impuesto de Registro

Este ensayo se propone de manera particular hacer un análisis estadístico comparativo de los últimos 6 años, desde 2011 hasta el 2016, para evidenciar cuánto representa el recaudo del impuesto de registro, para cada una de las partes que participan como sujetos activos del recaudo de esta renta, por lo que se hace una reseña histórica del mismo, para comprender la relevancia y pertinencia que tiene el impuesto de registro para los ingresos departamentales y la trascendencia que tiene esta renta en la ejecución del Plan de Desarrollo de cada Gobernador, que administra periódicamente al Departamento de Cundinamarca y sus habitantes. (Bogotá, 2017)

6.1 Antecedentes históricos

El impuesto de registro y anotación perteneció originalmente a los estados soberanos conforme a lo contemplado en la Ley 25 de 1882 de la Asamblea legislativa del Estado Soberano de Cundinamarca. Una vez expedida la Carta de 1886, el impuesto de la referencia fue

expresamente cedido por ley a los nacientes departamentos. Es así como el artículo 3 de la Ley 48 de 1887, indicó que "el producto de la renta de registro, organizada por la Ley, se cede a los respectivos departamentos". (Artículo 3, 1887)

La ley 1 de dispuso que "las rentas y contribuciones de los extinguidos departamentos ingresarán al Tesoro Nacional". Sin embargo, la Ley VIII de 1909 restableció el régimen anterior indicando que:

"son bienes de los departamentos los que les pertenecían antes de la vigencia de la ley 1 de 1908". La mencionada ley VIII de 1909 reiteró, expresamente, el carácter departamental del impuesto de registro y anotación. Al respecto, el artículo 1 indicó: "serán en lo sucesivo rentas departamentales, además de las que lo eran antes de la expedición de la ley 1 de 1908 y que no estén cedidas a los Municipios, la de licores nacionales, degüello de ganado mayor, registro y anotación" (Ley 1, 1908).

Posteriormente, la Ley 52 de 1920, modificó las tarifas establecidas para el cobro del mencionado impuesto, sin alterar su destinación. La Ley 24 de 1963 aumentó las respectivas tarifas e indicó que el aumento debería ser destinado por el departamento, preferentemente, a fines de asistencia social.

El artículo 1° de la Ley 14 de 1982 modificó el artículo 8° de la Ley 24 de 1963 en el sentido de establecer que el aumento del impuesto de registro y anotación debería ser transferido a las entidades recaudadoras para ser destinado, en forma exclusiva, a los programas de asistencia social desarrollados por los servicios seccionales de salud. Más tarde, el Decreto 910 de 1982 desarrolló la Ley 14 de 1982, en cuanto a las entidades recaudadoras a nivel

departamental (artículo 1º) y local (artículo 2º) y a la destinación de estos recursos por parte de los departamentos (artículo 3º). (Ley 14, 1983)

La ley 44 de 1990 (vigente hasta antes de expedirse la ley 223 de 1995) indicó que: "el impuesto de registro" y anotación cedido a las entidades departamentales adquirirá el carácter de renta de su propiedad exclusiva en la medida en que las Asambleas, Consejos Intendenciales y Comisariales, y el Concejo del Distrito Especial de Bogotá lo adopten dentro de los mismos términos y condiciones establecidos en las respectivas leyes" (art. 29).

Finalmente, la Ley 223 de 1995 reguló integralmente el impuesto de registro y derogó la legislación preexistente. Es un gravamen creado por el Congreso de la República, el cual afectó todos los actos, providencias, contratos o negocios jurídicos que deben registrarse ante las Cámaras de Comercio o en las oficinas de registro de instrumentos públicos. (Ley 44, 1990)

En la actualidad, para definir a qué entidad pertenece la mencionada renta, es necesario acudir al régimen legal vigente, contenido integralmente en la ley 223 de 1995, dado que este modificó el régimen anterior.

Al revisar el hecho generador, este es uno de los impuestos más antiguos que conoce el país, pues su existencia data de la Ley 39 de 1890, en cuanto grava la traslación de inmuebles, puesto que la de los documentos privados sujetos a registro desaparece al ser eliminado el Libro Segundo que se llevaba en las oficinas de los Registradores de Instrumentos Públicos.

La Ley 223 de 1995 deroga expresamente las Leyes 39 de 1890, 56 de 1904, 52 de 1920, el artículo 10 de la Ley 128 de 1941, y el artículo 4º de la Ley 24 de 1963, por las cuales se regía el anterior impuesto ampliando no sólo los hechos generadores del impuesto, incluyendo los que deban registrarse en las Cámaras de Comercio, sino que señala las nuevas bases, los rangos para

la fijación de las tarifas, los términos para el registro, el lugar de pago y la liquidación y recaudo del impuesto. (Ley 223, 1995) (Sentencia C-2019, 1997)

Tabla 5 *Articulado Impuesto de registro*

Artículo 226	Hecho generador del impuesto
Artículo 227	Sujetos pasivos
Artículo 228	Causación
Artículo 229	Base Gravable
Artículo 230	Tarifas
Artículo 231	Términos para el registro
Artículo 232	Lugar de pago
Artículo 233	Liquidación y recaudo
	<i>Participación del Distrito Capital. De conformidad con el artículo 324 de la Constitución Política y con el artículo 1 del Decreto 2904 de 1.966, el Distrito Capital de Santafé de Bogotá tendrá una participación del treinta por ciento</i>
Artículo 234	
Artículo 235	Administración y control
Artículo 236	Destinación

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 223 de 1995

- **ARTICULO 226. Hecho Generador.** Está constituido por la inscripción de actos, contratos o negocios jurídicos documentales en los cuales sean parte o beneficiarios los particulares y que de conformidad con las disposiciones legales, deban registrarse en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio.

Cuando un acto, contrato o negocio jurídico deba registrarse tanto en la Oficina de registro de Instrumentos Públicos como en la Cámara de Comercio, el impuesto se generará solamente en la instancia de inscripción en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

No generan el impuesto aquellos actos o providencias que no incorporan un derecho apreciable pecuniariamente en favor de una o varias personas, cuando por mandato legal deban ser remitidos para su registro por el funcionario competente.

Parágrafo. Cuando el documento esté sujeto al impuesto de registro de que trata la presente ley, no se causará impuesto de timbre nacional.

- **ARTICULO 227. Sujetos pasivos.** Son sujetos pasivos los particulares contratantes y los particulares beneficiarios del acto o providencia sometida a registro. Los sujetos pasivos pagarán el impuesto por partes iguales, salvo manifestación expresa de los mismos en otro sentido.
- **ARTICULO 228. Causación.** El impuesto se causa en el momento de la solicitud de la inscripción en el registro, de conformidad con lo establecido en el artículo 231 de esta Ley. Cuando un contrato accesorio se haga constar juntamente con un contrato principal, el impuesto se causará solamente en relación con este último. El funcionario competente no podrá realizar el registro si la solicitud no se ha acompañado de la constancia o recibo de pago del impuesto.
- **ARTICULO 229. Base gravable.** Está constituida por el valor incorporado en el documento que contiene el acto, contrato o negocio jurídico. Cuando se trate de inscripción de contratos de constitución o reforma de sociedades anónimas o asimiladas, la base gravable está constituida por el capital suscrito. Cuando se trate de inscripción de contratos de constitución o reforma de sociedades de responsabilidad limitada o asimilada, la base gravable está constituida por el capital social.

En los actos, contratos o negocios jurídicos sujetos al impuesto de registro en los cuales participen entidades públicas y particulares, la base gravable está constituida por el 50% del valor incorporado en el documento que contienen el acto o por la proporción del capital suscrito o del capital social, según el caso que corresponda a los particulares.

En los documentos sin cuantía, la base gravable está determinada de acuerdo con la naturaleza de estos.

Cuando el acto, contrato o negocio jurídico se refiera a bienes inmuebles, el valor no podrá ser inferior al del avalúo catastral, el auto avalúo, el valor del remate o de la adjudicación, según el caso.

- **ARTICULO 230. Tarifas.** Las Asambleas Departamentales, a iniciativa de los Gobernadores, fijarán las tarifas de acuerdo con la siguiente clasificación, dentro de los siguientes rangos:
 - a) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos entre el 0.5% y el 1%.
 - b) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las Cámaras de Comercio entre el 0.3% y el 0.7%
 - c) Actos, contratos o negocios jurídicos sin cuantía sujetos a registro en las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos o en las Cámaras de Comercio, tales como el nombramiento de representantes legales, revisor fiscal, reformas estatutarias que no impliquen cesión de derechos ni aumentos de capital, escrituras aclaratorias, entre dos y cuatro salarios mínimos diarios legales.

- **ARTICULO 231. Términos para el registro.** Cuando en las disposiciones legales vigentes no se señalen términos específicos para el registro, la solicitud de inscripción de los actos, contratos o negocios jurídicos sujetos a registro deberá formularse de acuerdo con los siguientes términos, contados a partir de la fecha de su otorgamiento o expedición.
 - a) Dentro de los dos meses siguientes, si han sido otorgados o expedidos en el país.
 - b) Dentro de los tres meses siguientes, si han sido otorgados o expedidos en el exterior.
- **ARTICULO 232. Lugar de pago del Impuesto.** El impuesto se pagará en el departamento donde se efectúe el registro. Cuando se trate de bienes inmuebles, el impuesto se pagará en el departamento donde se hallen ubicados estos bienes.
- **ARTICULO 233. Liquidación y Recaudo del Impuesto.** Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y las Cámaras de Comercio serán responsables de realizar la liquidación y recaudo del impuesto. Estas entidades estarán obligadas a presentar declaración ante la autoridad competente del departamento, dentro de los quince primeros días calendario de cada mes y a girar, dentro del mismo plazo, los dineros recaudados en el mes anterior por concepto del impuesto.

Alternativamente, los departamentos podrán asumir la liquidación y recaudo del impuesto a través de las autoridades competentes de la administración fiscal departamental o de las instituciones financieras que las mismas autoricen para tal fin.

Parágrafo. 1°. Cuando el acto, contrato o negocio jurídico no se registre en razón a que no es objeto de registro de conformidad con las disposiciones legales, procederá la devolución del valor pagado. Dicha devolución será realizada por la entidad recaudadora y podrá descontarse en

la declaración de los responsables con cargo a los recaudos posteriores hasta el cubrimiento total de su monto.

Parágrafo 2°. Los responsables del impuesto presentarán la declaración en los formularios que para el efecto diseñe la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

- **ARTICULO 234. Participación del Distrito Capital.** De conformidad con el artículo 324 de la Constitución Política y con el artículo 1o. del Decreto 2904 de 1966, el Distrito Capital de Santafé de Bogotá, tendrá una participación del treinta por ciento (30%) del impuesto que se cause en su jurisdicción. El setenta por ciento (70%) restante corresponderá al departamento de Cundinamarca. (Ley 223, 1995)

7 La descentralización y las entidades territoriales

Conforme se manifestó anteriormente el artículo 287 de la Constitución Política de Colombia define:

“Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley, y 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”.

Así mismo en el Artículo 286, la Constitución señala que las entidades territoriales son los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

Actualmente, de acuerdo al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Codificación de la División Político- administrativa de Colombia. 2010, se cuenta con las siguientes entidades territoriales (Ley 1454/2011 Art. 15.):

- i) 32 Departamentos
- ii) 5 Distritos
- iii) 1096 Municipios
- iv) 817 Territorios Indígenas, resguardos Indígenas
- v) Áreas Metropolitanas

Tabla 6 *Otras formas de asociatividad*

Provincias Administrativas y de planeación	Ley 1454/2011 Art. 16
Región de Planificación y Gestión	Ley 1454/2011 Art. 19
Región Administrativa y de planeación	Ley 1454/2011 Art.30
Asociación de departamentos	Ley 1454/2011 Art. 12
Asociación de distritos	Ley 1454/2011 Art. 13
Asociación de municipios	Ley 1454/2011 Art. 14
Asociación de Áreas metropolitanas	Ley 1454/2011 Art. 15

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 1454 del 28 de junio de 2011, que desarrolla el Artículo 306 de la C.P de Colombia

Con la presentación de la anterior división administrativa, entre otras, se quiere poner de presente como a través de los diferentes mecanismos de asociación los entes territoriales tienen la posibilidad de desarrollar proyectos de interés común; para plantear posteriormente como entre la Región Bogotá – Cundinamarca, existe una única ventaja comparativa a nivel nacional que posibilita el desarrollo conjunto tanto de Bogotá D.C, como capital del Estado Colombiano, como el de Bogotá capital del Departamento de Cundinamarca, espacio en el que se comparte un sin número de necesidades.

El estudio Balance de la Economía de la Región Bogotá-Cundinamarca 2016, desarrollado por la Dirección de Gestión de Conocimiento de la Cámara de Comercio de Bogotá Producción Editorial 2017, página 20, nos enseña que la Región Bogotá-Cundinamarca es sin lugar a dudas la economía más representativa del país, por diferentes razones entre ellas: i) El tamaño del mercado ii) La base empresarial iii) La región genera el 30% del PIB Nacional iv) Representa el 22% de la Población Nacional, con un total de 10.7 millones de habitantes según DANE 2010, de los cuales 8 millones de personas habitan en Bogotá y 2.7 millones en Cundinamarca, con la particularidad que los municipios cercanos se han vuelto ciudades “dormitorio”, v) Esta región en materia de dinámica empresarial, que representa la participación en la economía nacional, ha crecido en promedio 3.8% anualmente entre 2010 y 2015.

Dentro del mismo estudio se hace referencia a la construcción que se está desarrollando en la región y este es un elemento relevante, considerando que esta, se convierte a futuro en parte, del nacimiento del hecho generador del impuesto de registro, la compraventa de vivienda, materia de análisis de este ensayo, y en este aparte podemos ver cómo según CAMACOL, en Bogotá se construye en promedio el 47% y en Cundinamarca el 53% de los programas de vivienda “Mi Casa ya” para el año 2016. Este dinamismo es reflejo de la densidad, precio de la tierra y expansión a la que ha llegado Bogotá D.C. y que ha desplazado la construcción hacia los municipios vecinos.

8 Análisis estadístico comparado del Impuesto de Registro

A continuación, se presenta un análisis comparativo sobre la proporcionalidad del impuesto de registro en los presupuestos del Departamento de Cundinamarca y de Bogotá D.C., durante los últimos 7 años, tomando como base el año 2011 hasta el año 2017.

De una parte, presentamos los presupuestos tanto del Departamento de Cundinamarca como de Bogotá D.C. y de otra el recaudo del Impuesto de Registro con la dispersión que indica la norma.

8.1 Índice de Desempeño Fiscal

Tener un comportamiento positivo en el índice de desempeño fiscal, refleja financieramente que las entidades territoriales tienen capacidad de autofinanciación de sus gastos de funcionamiento, que destina el porcentaje adecuado para atender el servicio de la deuda, que no tiene dependencia de las transferencias que se realizan desde el nivel nacional y de las regalías, que cuenta con capacidad de generación de recursos propios, y de recursos destinados a la inversión, entre otros. Ley 617 de 2000.

A continuación, presentamos el índice de desempeño fiscal para posteriormente reflejar la participación que tiene el ingreso por recaudo del Impuesto de Registro, en estas cifras:

Tabla 7 Indicador de Desempeño Fiscal de 2011 a 2016

	Departamento	% de ingresos corrientes destinados a funcionamiento	Magnitud de la deuda	% de ingresos que corresponden a transferencias	% de ingresos ctes que corresponden a recursos propios	% del gasto total destinado a inversión	Capacidad de ahorro	Indicador de desempeño Fiscal	Posición a nivel nacional
Año 2011	Atlántico	53	5	42	80	80	60	78	1
	Risaralda	39	3	50	78	81	52	76	2
	Cauca	66	1	73	94	92	41	75	3
	Bolívar	58	0	66	94	82	42	75	4
	Cundinamarca	35	6	38	73	70	52	75	5
	Bogotá D.C	26	5	25	84	78	67	84	19
Año 2012	Meta	60	8	60	95	86	49	77	1
	Atlántico	54	9	40	79	74	59	77	2
	Risaralda	34	6	51	79	80	61	77	3
	Sucre	45	0	81	96	91	56	76	4
	Cundinamarca	38	14	36	78	73	56	76	5
	Bogotá, D.C.	26	7	24	81	78	71	83	14
Año 2013	Cundinamarca	37	7	46	85	77	60	78	1
	Sucre	48	1	80	97	94	60	78	2
	Cesár	56	1	73	92	94	54	77	3
	Quindío	64	2	58	82	82	52	75	4
	Valle	53	5	49	83	72	49	75	5
	Bogotá, D.C.	0	2	25	80	81	70	84	17
Año 2014	Sucre	45	1	71	96	95	66	80	1
	Atlántico	39	6	52	79	84	69	78	2
	Valle	53	6	45	85	79	58	78	3
	Cundinamarca	35	8	45	81	78	60	78	4
	Boyacá	48	4	60	90	89	50	77	5
	Bogota D.C.	37	2	22	84	78	69	85	20
Año 2015	Valle	54	5	43	89	80	57	79	1
	Atlántico	40	5	49	80	86	68	79	2
	Sucre	46	2	78	96	94	70	79	3
	Santander	56	4	43	93	81	45	79	4
	Cundinamarca	39	9	39	82	78	60	79	5
	Bogota D.C.	23	6	22	85	80	72	85	20
Año 2016	Sucre	49	2	76	97	93	68	80	1
	Atlántico	40	7	40	77	83	66	80	2
	Valle	49	2	36	85	76	51	79	3
	Santander	46	5	49	93	78	48	77	4
	Meta	46	6	72	91	94	56	77	5
	Cundinamarca	41	10	39	81	74	55	77	6
	Bogotá D.C.	33	4	23	88	74	61	83	19

Fuente: GAFDT-DDTS-DNP. Grupo Análisis al Financiamiento del Desarrollo Territorial-Dirección Técnica de Desarrollo Territorial Sostenible-Departamento Nacional de Planeación. 2011

Con los anteriores datos podemos observar que el Departamento de Cundinamarca ha tenido una disciplina fiscal que le ha permitido permanecer en los 5 primeros lugares de desempeño en su gestión financiera, caracterizándose por honrar sus compromisos. Esta independencia la dan básicamente los ingresos corrientes en donde tiene una participación en promedio casi de manera estable el impuesto de registro con el 25%. Es importante mencionar

que en materia del servicio de la deuda el impuesto de registro es la renta que de manera preponderante sirve de garantía a los empréstitos contratados a la fecha por el Departamento de Cundinamarca.

Tabla 8 *Presupuestos 2011 - 2017 Cundinamarca - Bogotá D.C*

Ente Territorial	Total Ingresos corrientes	Ente Territorial	Total Ingresos corrientes	Año	Comparativo Cundinamarca Bogotá D.C
Presupuesto Anual Departamento De Cundinamarca		Presupuesto Anual Bogotá Distrito Capital			
Decreto 224 De 2010, Diciembre 22	\$ 758,825,577,665	Decreto 234 De 2010, Diciembre 20	\$ 6,008,003,198,000	2011	13%
Decreto 292 De 2011, Diciembre 20	\$ 812,241,537,583	Decreto 603 De 2011, Diciembre 20	\$ 6,812,315,228,000	2012	12%
Decreto 419 De 2012, Diciembre 26	\$ 876,391,307,848	Decreto 578 De 2012, Diciembre 20	\$ 6,871,729,153,000	2013	13%
Decreto 381 De 2013, Diciembre 24	\$ 889,719,932,000	Decreto 609 De 2013, Diciembre 27	\$ 7,096,089,625,000	2014	13%
Decreto 376 De 2014, Diciembre 26	\$ 913,860,156,000	Decreto 603 De 2014, Diciembre 23	\$ 7,827,375,098,000	2015	12%
Decreto 432 De 2015, Diciembre 23	\$ 963,789,862,000	Decreto 517 De 2015, Diciembre 1	\$ 8,077,262,085,000	2016	12%
Decreto 422 De 2016, Diciembre 21	\$ 1,110,345,315,200	Decreto 627 De 2016, Diciembre 26	\$ 8,673,662,721,000	2017	13%

Fuente: Elaboración Propia con base en los Decretos Departamentales relacionados. 2010-2016



Gráfica 1 Presupuesto Promedio Cundinamarca-Bogotá 2011-2017

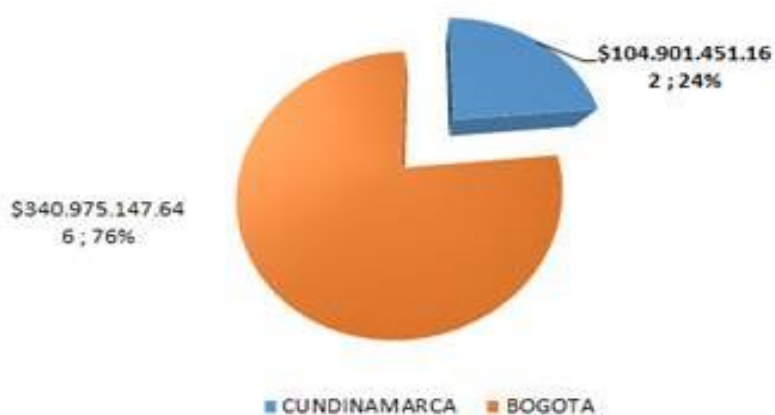
Fuente: Elaboración Propia con base en los Decretos Departamentales relacionados. 2010-2016

El presupuesto Cundinamarca representa de manera comparativa y en promedio entre los años 2011-2017, sólo el 12.5% del Presupuesto de Bogotá D.C., esto es un hecho relevante para no tener temores sobre lo que representa tributariamente, el Departamento para la Capital, por el contrario, siendo Bogotá la Capital de Cundinamarca, se ve doblemente beneficiada del sistema tributario.

Tabla 9 Comportamiento y Distribución del impuesto de Registro Cundinamarca

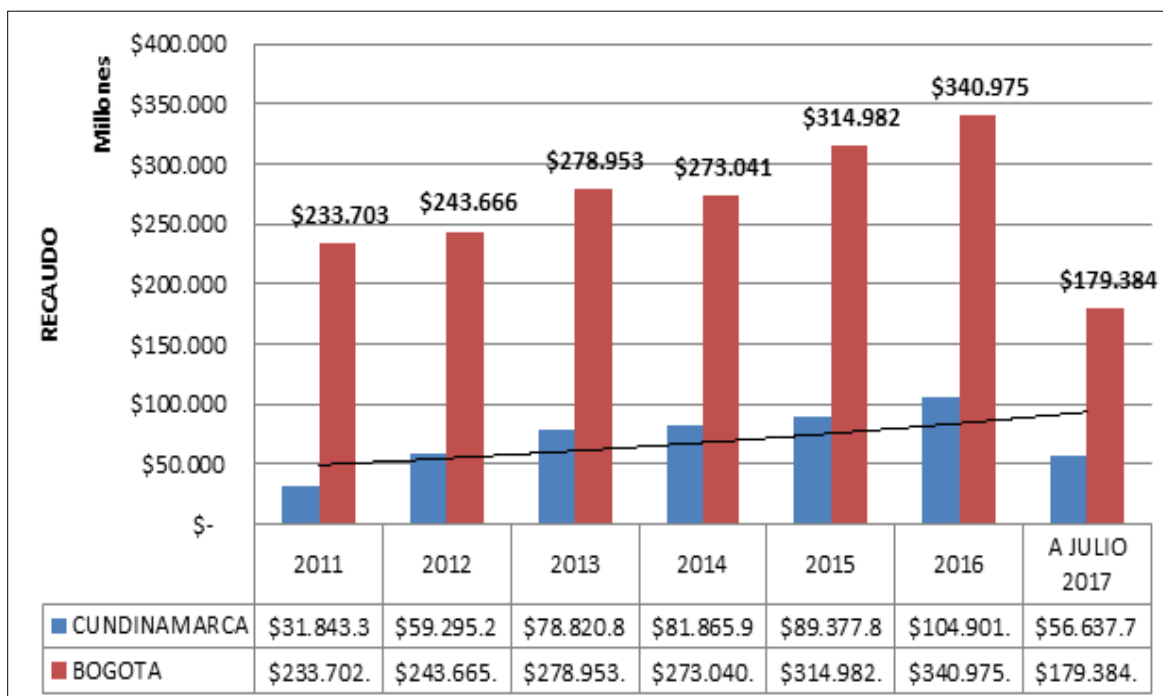
Pesos corrientes							
Año	Total Recaudo	Cundinamarca	Cundinamarca 70%	Bogotá D.C. 30%	Costo Operativo	Particip. Imp. de Registro en los Ingr. Ctes Departamento	Particip. Imp. de Registro en los Ingr. Ctes Distrito
2011	269,927,058,625	31,843,327,645	162,883,885,380	70,819,080,600	4,380,765,000	21%	1%
2012	308,384,900,000	59,295,202,740	169,827,543,060	73,838,062,200	5,424,092,000	21%	1%
2013	363,876,870,574	78,820,875,510	194,422,025,190	84,531,315,300	6,102,654,574	22%	1%
2014	360,518,768,000	81,865,999,130	190,301,042,970	82,739,583,900	5,612,142,000	21%	1%
2015	409,988,513,000	89,377,838,860	219,533,081,340	95,449,165,800	5,628,427,000	24%	1%
2016	451,921,797,765	104,901,451,162	237,649,345,329	103,325,802,317	6,045,198,957	25%	1%
2017	440,944,802,498	125,881,741,394	216,219,747,816	92,665,606,207	6,177,707,080	19%	1%

Fuente: Elaboración propia con base en datos estadísticos Secretaría de Hacienda-Departamento de Cundinamarca Bogotá D.C. 2011-2017



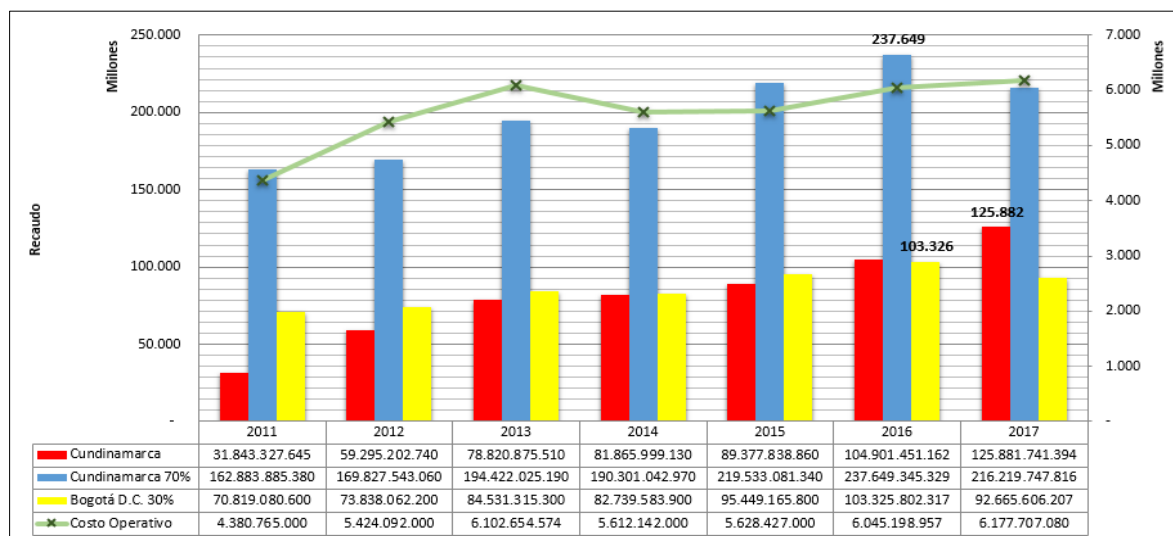
Gráfica 2 Participación Demográfica - Recaudo a Julio 2017

Fuente Elaboración propia con base en datos estadísticos Secretaría de Hacienda-Departamento de Cundinamarca Bogotá D.C. 2011-2017



Gráfica 3 Comportamiento Recaudo Impuesto de Registro

Fuente: Elaboración propia con base en datos estadísticos Secretaría de Hacienda-Departamento de Cundinamarca Bogotá D.C. 2011-2017



Gráfica 4 Comportamiento Distribución del Impuesto de Registro Cundinamarca - Bogotá D.C. 2011- 2017

Fuente: Elaboración propia con base en datos estadísticos SH- Cundinamarca Bogotá D.C. 2011-2017

9 Conclusiones

Se puede afirmar conforme lo ha manifestado el Instituto de Derecho Tributario, que con la Ley 223 de 1995, se está en presencia de un nuevo impuesto, y que del antiguo impuesto de Registro o Anotación toma únicamente el nombre o denominación y algunos hechos generadores y es claro que se trata de un tributo departamental, así no este establecido expresamente por el legislador. No obstante, no sobra advertir que, incluso desde una perspectiva formal, la renta estudiada es de carácter departamental. El artículo 285 de la Ley 223 de 1995 no derogó lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley VIII de 1909 que otorgó expresamente a los departamentos la propiedad del Tributo estudiado. Sentencia C-219 de 1997 Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ, Santa Fe de Bogotá, D.C., del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos noventa y siete (1997). Aprobada por acta N° 16.

Considerando como hecho determinante que es la Asamblea Departamental el órgano encargado de definir la tarifa dentro de unos límites - máximos y mínimos - fijados por la ley, hace que esta injerencia de la duma departamental al momento de definir los elementos objetivos de la obligación tributaria, se constituyan en la clave para considerar y tener la certeza jurídico administrativa, que la renta obtenida pertenece a la entidad territorial Departamento de Cundinamarca, dentro de la cual dicho órgano ejerce su jurisdicción.

1. Se reconoce que el legislador a partir de 1954 cuando se crea el Distrito Capital de Bogotá y con la Constitución de 1991, se hace una asignación específica de los tributos para esta figura de la descentralización territorial, y que además por tener la característica de ser la Capital del país y además la Capital del Departamento de Cundinamarca, le da un tratamiento

tributario especial permitiendo que tenga participación en algunos tributos tanto nacionales como departamentales.

2. La dependencia que tiene el Departamento de Cundinamarca del impuesto de registro es muy representativa proporcionalmente a la que tiene Bogotá D.C. Es de entender que para Departamento una reforma que reduzca la participación, por mínima que sea es un duro golpe para las finanzas departamentales, con lo cual no podría atender proyectos de importancia nacional y global, como son el agua y el aire.
3. Conforme hemos puesto de manifiesto, la Región Bogotá-Cundinamarca está íntimamente interrelacionada; de ahí la importancia de considerar una propuesta de asociación dentro de las definidas por la Ley, para atender necesidades determinantes para la Región, y a manera de ejemplo y reflexión se quiere poner el caso del agua y las basuras. Los municipios Cundinamarqueses de Quetame, La Calera, Chocontá, Fómeque, Guasca, Guatativa, y Sesquilé, son los territorios fuente de los ríos que alimentan el sistema de aguas de la represa Chingaza, cuya concesión sobre la totalidad de las aguas, obtuvo la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá EAAB -ESP del Ministerio de Agricultura mediante Resolución No. 055 del 30 de septiembre de 1968 y que provee del servicio de agua a los 8 millones de habitantes de Bogotá D.C., pero que además también lo hace con 16 municipios del departamento de Cundinamarca.

Así mismo con la problemática del relleno sanitario doña Juana que recibe casi 6.000 toneladas diarias de basuras de Bogotá, se tiene como proyecto la apertura de un nuevo relleno en la vereda Fute del Municipio Cundinamarqués de Bojacá.

Por lo anterior se plantea que los ingresos de las rentas compartidas, principalmente la del impuesto de registro, se destinen como política pública a proyectos de importancia estratégica conjunta como es el del agua y las basuras.

Para terminar, necesariamente hay que recordar al profesor Antanas Mockus para quien la política y la acción de gobernar deben ser entendidas, entre otras, como un ejercicio pedagógico que esté orientado a cambiar hábitos sociales y lograr transformaciones profundas y permanentes.

10 Bibliografía

- Artículo 150.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 189.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 287.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 287.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 298.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 3.* (1887). Recuperado de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1822512>
- Artículo 305.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 306.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 338.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Artículo 95 Numeral 9.* (1991). Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- blogspot.es.* (27 de Agosto de 2015). Recuperado de <http://colombia1810a1860.blogspot.es/>
- Bogotá, A. M. (Julio de 2017). *Secretaría de Hacienda.* Recuperado de Sistema Tributario Distrital: Una Compilación desde el mirador normativo: http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/manual_normativo.pdf
- Botero, M. E. (2010). *Bogotá y la descentralización intraterritorial: crónica de una historia inconclusa.* Bogotá: Universidad del Rosario.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Grupo Análisis al Financiamiento del Desarrollo Territorial.*
- Ley 1.* (1908). Recuperado de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1555409>
- Ley 14.* (1983). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=267>
- Ley 1454/2011 Art. 15. (s.f.). En D. A. (DANE). Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Centroccidente y Valle de Aburrá: DANE.
- Ley 223.* (1995). En *Capítulo XII Reglamenta el Impuesto de Registro.* Bogotá: Editorial Legis.
- Ley 223.* (1995). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6968>
- Ley 44.* (1990). Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=283>
- Ley 52.* (1920). Recuperado de <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?id=1605826>
- Procuraduría Delegada para la Descentralización y Entidades Territoriales. (2011). Bogotá.

Secretaria Distrital de Planeación. (2018). Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/InformacionTomaDecisiones/Estratificacion_Socioeconomica/Mapas
Sentencia C-2019 (Corte Constitucional 24 de Abril de 1997).