

Impuesto de Industria y Comercio en la Ciudad de Bogotá Distrito Capital, Importancia e
Inclusión al Régimen Simple de Tributación



Nelsy Sandoval Moreno

Código 4402024

Universidad Militar Nueva Granada

Facultad de Ciencias Económicas

Dirección de Posgrados

Especialización en Finanzas y Administración Pública

Bogotá D.C.

2020

Tabla de contenido

Resumen	IV
Abstract	V
Introducción	1
Objetivos.....	2
Objetivo general	2
Objetivos específicos	2
Marco Teórico.....	3
Conclusiones y Recomendaciones	29
Bibliografía.....	30

Lista de Tablas

Tabla 1. Recaudo Tritutario Real 2016 - 2019.....	12
Tabla 2. Comportamiento por impuesto del Recaudo vs. Metas Planeación	13
Tabla 3. Normatividad del Impuesto de Industria y Comercio	16
Tabla 4. Actividades del Hecho Generador del Impuestos de Industria y Comercio.	19
Tabla 5. Territorialidad del Impuesto de Industria y Comercio por actividades de servicio según Ley 1819 de 2016.	21
Tabla 6. Reglas sobre territorialidad	23
Tabla 7. Ventajas y Desventajas por la Inclusión del ICA el Régimen Simple de Tributación.	27

Lista de gráficas

Gráfica 1. Composición de Ingresos Tributarios 2019	13
Gráfica 2. Comportamiento del Recaudo acumulado por tipo de gestión vs. Metas Planeación Estratégica	15

Resumen

En la realidad actual, es imperativo que se analicen algunas políticas de Estado, con el propósito de obtener mayor información acerca del manejo, que el Gobierno nacional puede dar a los recursos que va a percibir en forma temporal, de entidades distritales y territoriales, en este escrito se establecen algunos criterios en relación a lo precitado, toda vez que, para la ciudad de Bogotá D.C., el que ocupa en este sentido es, el Impuesto de Industria y Comercio, el más rentable para la capital, tal como se describe en las cifras del Informe de Gestión 2019, de la Secretaría Distrital de Hacienda; para una mayor comprensión se exponen algunos apartes del avance evolutivo de la tributación, las características del ICA, la normatividad, la participación porcentual y de igual forma se analiza brevemente la inmersión, en el Impuesto Unificado del RST.

Cabe señalar, que para los grandes filósofos de la historia como Aristóteles en su libro La Política afirmaba: “También hay Estados que en momento de apuro, han acudido a este arbitrio, atribuyéndose el monopolio general de todas las ventas” (Aristóteles, 2009), lo que en la actualidad se revela es una necesidad, de obtener ingresos, con la Ley de Financiamiento, que se están buscando por todos los medios para procurarla, esto es, que paradójicamente el Distrito Capital es parte de tal fin.

Palabras Clave

Régimen simple de tributación (RST), Ley de financiamiento 1943 de 2018, Impuesto Unificado, Impuesto de Industria y Comercio (ICA), Arbitrio.

Abstract

In the current reality, it is imperative that some State policies are analysed, with the purpose of obtaining more information about the management that the national government can give to the resources that it will receive temporarily from district and territorial entities, the one that concerns us in this sense is the Industry and Commerce Tax, the most rewarding for the capital, as it is described in the data of the Management Report 2019, of the District Secretary of Finance; Hence, some sections of the evolutionary advance of taxation, the attributes of the ICA, the regulations, the percentage participation and in the same way, the immersion in the Unified Tax of the RST is partially analysed.

It should be indicated that for the great philosophers of history such as Aristotle, who in his book "Politics" affirmed: "There are also States that in times of adversity, have resorted to this jurisdiction, attributing to themselves the general monopoly of all sales" (Aristotle, 2009), A currently reveal is needing to obtain funds with the Financing Law, which are being researched by all means to procure it, that is, paradoxically, the Capital District is part of that purpose.

Key words

Simple taxation regime (STR), Financing law, Unified Tax, Industry and Commerce Tax (ICT), Jurisdiction.

Introducción

Colombia es uno de los países con mayor índice de tasas impositivas, su evolución es congruente con la reglamentación según corresponda, no obstante, son los ciudadanos quienes contribuyen al financiamiento para lograr cumplir los fines del Estado; su aporte va de acuerdo a las normas establecidas para ello, conforme al requerimiento de cada Programa de Gobierno, que a fin de lograr sus metas, realiza las modificaciones necesarias aunque tenga que aplicar leyes reglamentarias que puedan modificar la Constitución Política de Colombia de 1991, al igual que, expedición de leyes, decretos, ordenanzas y acuerdos, para cumplir con los objetivos propuestos, en el presente escrito se observarán algunos esbozos de la evolución tributaria en Colombia.

(Asamblea Nacional, 1991)

Indiscutiblemente la ciudad de Bogotá D.C., no difiere en mucho, respecto de lo anteriormente dicho ya que en la ciudad se cuenta con 17 clases diferentes de tributos, que representan aproximadamente el 69% del total de los ingresos, según cifras reportadas por la Dirección Distrital de Contabilidad, (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019), inmerso en este gran grupo se encuentra el Impuesto de Industria y Comercio (ICA), uno de los más representativos como se observará en el desarrollo de este ensayo, que tiene como fin contribuir con algunos conceptos básicos del ICA y analizar brevemente el modelo del Impuesto Unificado, inmerso en el Régimen Simple de Tributación (RST), desde una perspectiva empírica.

“Los Tributos no espantan nunca a la codicia mercantil”

Napoleón Bonaparte

Pregunta del problema

¿Cuál es la importancia del Impuesto de Industria y Comercio para la Ciudad de Bogotá Distrito Capital y qué incidencia puede generar su inclusión al Régimen Simple de Tributación?

Objetivos

Objetivo general

Analizar la importancia del Impuesto de Industria y Comercio para la ciudad de Bogotá Distrito Capital y la incidencia por la inclusión en el Régimen Simple de Tributación.

Objetivos específicos

- Identificar la normatividad del Impuesto de Industria y Comercio en la ciudad de Bogotá Distrito Capital.
- Comparar la representación porcentual del Impuesto de Industria y Comercio con respecto del total los ingresos tributarios de la capital en el año 2019.
- Mencionar ventajas y desventajas para el Distrito Capital, por la inclusión del Impuesto de Industria y Comercio al RST.

Marco Teórico

Independientemente del sistema de gobierno, la tributación se sitúa como el medio de recaudo con mayor importancia en los diferentes países; en Colombia su gran valor es considerado esencial para suplir los gastos, inmersos en el presupuesto general de la Nación, a decir, de funcionamiento de las entidades de gobierno, de inversión y de servicio a la deuda; así mismo, constituye parte del recurso para el cumplimiento de los mandatos de la Carta Magna, como lo expuesto en el artículo 366¹.

El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades de sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación (Asamblea Nacional, 1991).

De esta manera es evidente determinar como el desarrollo y progreso del país requiere de recursos, por tanto, la necesidad de las contribuciones del pueblo es vital.

Desde tiempos remotos, la historia ha revelado que el origen de los tributos proviene al parecer de la religión y de la necesidad del hombre por sentirse protegido haciendo contribuciones para las guerras, motivados por la necesidad de atenuar sus temores, calmar a los dioses o manifestarle su agradecimiento mediante ofrendas, posteriormente los sistemas de gobierno implementaban diversos modelos de recaudación, que por lo general favorecían los intereses de algunos. En Colombia existen relatos donde los indígenas rendían culto a sus dioses

¹ En un país como Colombia el concepto de bienestar social es subjetivo, direccionado a las carencias materiales, así mismo, la calidad de vida de cada individuo depende de la condición en la que se encuentre y la necesidad de suplir esa situación, con el fin de lograr un estado de satisfacción personal. Por otro lado, el Estado busca una mejor distribución de la riqueza para lograr una disminución de la desigualdad y así contribuir al desarrollo social.

por medio de ofrendas, durante la colonización de los conquistadores españoles, los impuestos empiezan a tomar forma mediante los envíos de oro, piedras preciosas y alimentos que se realizaban a los monarcas españoles como forma de gravamen. (Hernández, 2014).

Hacia 1820 bajo el gobierno de Francisco de Paula Santander se toma el modelo inglés, estableciendo la contribución directa, que no fue viable en la práctica debido a las continuas guerras civiles, lo que originó que solo hasta 1918 se lograra establecer el impuesto a la renta; hacia 1887 en vigencia de la Constitución de 1886, anterior a la vigente, el presupuesto estimado de los impuestos para el país sumaba 19 y medio millones de pesos; se destaca que durante el periodo comprendido entre 1904 y 1909 el presidente de Colombia Rafael Reyes, emprendió varias reformas legales que no tuvieron mayor trascendencia por la situación política del país.

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, al punto de existir periodos presidenciales en los cuales se han dado hasta 4 reformas tributarias, la última que tenemos es la ley 1819 de 2016. De igual forma se resalta uno de los apartes del Estatuto Tributario Distrital de Bogotá D.C., donde afirma: “El sistema tributario colombiano se caracteriza por una alta dispersión normativa derivada de la antigüedad de las normas, la profusa gama de tributos territoriales y la amplia potestad impositiva que tienen los entes locales”.

(Montaña Murillo, 2015)

Ahora bien, como ya se ha descrito brevemente la evolución nacional de los tributos es importante tener en cuenta algunos apartes de la historia fiscal de la ciudad de Bogotá Distrito Capital, es así como, se evidencia que la ciudad ha tenido unas connotaciones importantes al respecto, siendo la Real Hacienda quien constituyó la base de la organización fiscal del Nuevo Reino de Granada desde los primeros años del período Colonial. Esta institución era el órgano

encargado del manejo de los fondos públicos y la administración de los principales impuestos como el almojarifazgo, el tributo indígena, la media anata, la alcabala, el diezmo, el quinto real y el impuesto de la Armada de Barlovento. (Salvat, 1989)

En Santa Fe, la administración de los bienes, el recaudo y la fiscalización de los impuestos sobre los que se fundamentaba la economía municipal correspondieron al mayordomo. Como consecuencia del crecimiento de los negocios y de las propiedades del Cabildo, en 1797, se creó la Junta Municipal de Propios, cuya finalidad era vigilar y hacer más efectiva la intervención económica del cabildo; además de hacer seguimiento a todo lo relacionado con el manejo de las propiedades e ingresos de la ciudad, esta Junta debía vigilar al mayordomo y sus cuentas. La ciudad se ha caracterizado desde siempre por tener un régimen especial y una privilegiada posición, que se evidencia históricamente, por la importancia que representa ser capital del país.

Con la promulgación de la Ordenanza de 2 de junio de 1863, el recaudo de ingresos a través de rentas e impuestos y la ordenación de pagos eran labores del tesorero, cargo creado para administrar las rentas del Distrito, pero la responsabilidad de administrar el conjunto de bienes y riquezas de la ciudad correspondía al alcalde quien ordenaba los gastos administrativos. La Secretaría de Hacienda de Bogotá comenzó a existir institucionalmente con la expedición de la Ley 72 de 1926 por medio de la cual se estableció el cargo de Secretario de Hacienda. Su creación respondió a las necesidades administrativas generadas por el crecimiento urbano, la explosión demográfica y las exigencias sociales que demandaron asistencia por parte del Estado (Salvat, 1989).

De esta forma, se resaltan algunas consignas contempladas en la “Guía Secretaría de Hacienda Evolutiva” tal como lo indica la autora Patricia Pecha Quimbay, una vez reglamentado

el funcionamiento de la mencionada Secretaría de Hacienda, mediante el Decreto 47 de 1927, le fueron asignados asuntos como presupuesto, estadística, accidentes de trabajo, recaudo de rentas, contabilidad, cuentas, contratos, reconocimiento de créditos, empréstitos, junta de hacienda, empresas municipales y la parte fiscal del Teatro Municipal. A partir de 1954, mejoraron las finanzas y aumentó el presupuesto para gastos de inversión. La más reciente modificación de la entidad se produjo mediante el Decreto 545 de 2006 con el que pasó a denominarse Secretaría Distrital de Hacienda de Bogotá D.C. (Pecha, 2014).

La Secretaría de Hacienda registró una reorganización que obedeció a los cambios en la administración pública de Bogotá, iniciados con el Decreto Ley 3640 de 1954 con el cual comenzó a regir la ciudad como Distrito Especial, con un aumento de su perímetro urbano y autonomía administrativa y fiscal. Así mismo, con el estatuto orgánico de la ciudad reglamentado por el Decreto Ley 1421 de 1993 la Secretaría de Hacienda afrontó el reto de sostener la sanidad de las finanzas y comenzó a formar una administración tributaria moderna caracterizada por el aumento del recaudo con la generación de nuevos impuestos, el desarrollo de una cultura tributaria, la racionalización del gasto y la reducción de trámites (Salvat, 1989).

Las apreciaciones del autor del libro “El príncipe (anotado por Napoleón Bonaparte)”, ilustra la forma como un gobierno debe mostrarse amigo de su pueblo, que se gane las benevolencias, sobre todo de aquellos que generan progreso y usan sus profesiones para crear e innovar, ya que con ello asegura la retribución necesaria para mantenimiento del Estado, es así, como en la actualidad es notorio que los gobiernos premien la creación de empresas, que los grandes empresarios tengan multitud de beneficios porque el favor de ello es que, al crear establecimientos útiles se multiplicaran los recursos, que no solo aportarían beneficios a la

comunidad sino también al Estado, debido a que, los tributos no pueden ser un obstáculo para enriquecerse (Maquiavelo, 2017).

Lo precitado, debido a que en el país la normatividad referente a la recaudación de impuestos no difiere mucho de las consignas del autor mencionado anteriormente, para destacar, un ejemplo de ello es, el numeral 9 de artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, estipula los deberes y obligaciones de todas las personas y ciudadanos ante la Constitución y la ley concretamente “contribuir al funcionamiento de los gastos e inversión del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad”, es decir, como fuente de la obligación tributaria, por ende, cuando una persona natural o jurídica presenta una declaración tributaria, simplemente cumple con lo preceptuado por la Constitución Política. (Asamblea Nacional, 1991).

El sistema tributario colombiano se ajusta al principio constitucional de legalidad, la facultad impositiva radica en el órgano legislativo del poder público, así lo expresan los numerales 11 y 12 del art. 150 de la carta constitucional, que señala la responsabilidad del Congreso de establecer las rentas nacionales, fijar los gastos de la administración, determinar contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales, en los casos y condiciones que establezca la ley, además para la creación de impuestos, tasas y contribuciones, la iniciativa puede provenir del Congreso o del Gobierno.

El impuesto es un deber y una obligación, que tienen los ciudadanos de un país, de tal forma que este obtenga los ingresos presupuestales necesarios para desarrollar sus funciones y satisfacer las necesidades básicas anteriormente mencionadas de todos los habitantes. Estableciendo la relación entre las obligaciones fiscales de los ciudadanos, su puntual cumplimiento y la autonomía que le otorga la Ley a Bogotá D.C., como administrador y

fiscalizador, es su deber encargarse de crear los recursos presupuestales para el cumplimiento de los planes de desarrollo, para lo cual existe el Sistema Tributario Distrital.

El Sistema Tributario Distrital se fundamenta en principios, el Decreto Distrital 352 de 2002 en su Artículo 2°, señala en sus apartes: “El sistema tributario del Distrito capital de Bogotá, se fundamenta en los principios de legalidad, autonomía fiscal, de equidad horizontal, o universalidad, de equidad vertical o progresividad y de eficiencia en el recaudo. Las normas no se aplicarán con retroactividad”. (Montaña Murillo, 2015). La equidad horizontal se refiere a que todos los individuos son iguales y deben contribuir de igual forma y la equidad vertical es cuando el aporte debe ir proporcionalmente, para lograr una distribución justa de las obligaciones y obtener igualdad en el trato tributario, de tal manera que se disminuye el grado de desigualdad económica.

Según la Corte Constitucional, sentencia 891 de 2012, el principio de legalidad consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991.

En el numeral 12 del artículo 150 y en el artículo 338 de la Constitución Política, el primero consagra una reserva en el Congreso para “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”, mientras que el segundo exige a la ley, en algunos casos en concurrencia con las ordenanzas y los acuerdos, la determinación de los elementos de los tributos. El principio de legalidad tiene como objetivo primordial fortalecer la seguridad jurídica y evitar los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido. (Sentencia C-891/12 Corte Constitucional, 2012).

De acuerdo con lo anterior, se resalta el hecho por el cual el Estado Colombiano está estructurado de forma tal que solamente una institución (Congreso de la República), se encuentre facultada para crear impuestos y llevar el control de estos, las instituciones como los departamentos, municipios y distritos pueden apropiarse de los tributos y adaptarlos para cada territorio según corresponda, pero no tienen la facultad de crearlos.

De igual forma, la sala es clara en resaltar que el artículo 287 de la Constitución señala que:

Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses”, la cual se define como “la capacidad que gozan las entidades territoriales para gestionar sus propios intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley” y tiene fundamentalmente cuatro (4) manifestaciones: Autonomía política, Autonomía administrativa, Autonomía fiscal y Autonomía normativa, en virtud de la cual se confiere a cada uno de los niveles territoriales la capacidad para auto - regularse en aquellas materias específicas que no trasciendan o desborden el interés exclusivamente local o regional (Sentencia C-891/12 Corte Constitucional, 2012).

La autonomía que se otorga a las entidades territoriales, va encaminada a la gestión que realizan, para lograr el desarrollo de sus territorios, pero tienen una connotación especial y es que siempre estarán en función a la normatividad y no pueden ir en contra, ni sobrepasar los términos de las normas constitucionales y legales, con la premisa de que el interés general prima sobre el particular; en cuanto a la autonomía fiscal tema de interés particular, los territorios trabajaran en pro de la comunidad y para ello requieren de las contribuciones de los habitantes, con el fin de obtener los recursos necesarios para cumplir con los gastos de funcionamiento e inversión que requieren.

El principio de reciprocidad es aplicable al sistema tributario, toda vez que los ciudadanos en su deber y obligación realizan sus aportes con el fin de ayudar a mitigar los gastos y contribuir en las inversiones representados en desarrollo, crecimiento y mejora de la calidad de vida, Según la Corte Constitucional en la Sentencia 397 de mayo 18 de 2011, ostentada por el magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub:

El principio de reciprocidad que rige las relaciones de los ciudadanos con el Estado y entre estos y la sociedad, a fin de equilibrar las cargas públicas que estructuran y sostienen la organización jurídico-política de la cual hacen parte, para armonizar y darle efectividad al Estado Social de Derecho. (Sentencia 397, Corte Constitucional, 2011).

En relación con el principio de reciprocidad, se ve reflejado en los proyectos de inversión que benefician a las comunidades, es decir, el ciudadano contribuye con los impuestos y demás tasas impositivas y en contraprestación el beneficio que recibe, se ve reflejado en obras de infraestructura y en servicios como la salud, la educación, la seguridad, entre otros, en este sentido el nivel de carga impositiva ayuda a balancear el desarrollo de las actividades que se requieren para el mantenimiento y la mejora de la calidad de vida de las personas en cada territorio. De igual forma el magistrado Pretelt, en la sentencia anteriormente mencionada, se refiere al principio de eficiencia así:

Ha considerado la Corte, que resulta ser un recurso técnico del sistema tributario dirigido a lograr el mayor recaudo de tributos con un menor costo de operación; pero de otro lado, se valora como principio tributario que guía al legislador para conseguir que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente en el cumplimiento de su deber fiscal (Sentencia 397, Corte Constitucional, 2011).

Es así, como la evaluación para responder a este principio se puede lograr sustentar con el principio de equidad vertical, las instituciones designadas para evaluar quienes son responsables de tributar, deben ser objetivas en su selección para no perder esfuerzos, incluyendo a quienes no tienen los medios suficientes para contribuir, porque el costo – beneficio, sería contra – productivo y no estaría contribuyendo a la eficiencia, que requieren las instituciones en la gestión administrativa y el buen manejo de los recursos.

En el Distrito capital el Sistema Tributario, se encuentra en cabeza de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, quien tiene a su cargo la administración de diez y siete impuestos (17), a saber: i. Impuesto Predial unificado, ii. Impuesto sobre vehículos automotores, iii. Impuesto de Industria y Comercio y su retención, iv. Impuesto complementario de avisos y tableros, v. Impuesto de delineación urbana, vi. Impuesto unificado fondo de pobres, azar y espectáculos, vii. Impuesto a la publicidad exterior visual, viii. Impuesto al consumo de cerveza, sifones y refajos de producción nacional y extranjera, ix. Impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado de procedencia extranjera, x. Impuesto a las loterías foráneas y sobre premios de loterías, xi. Sobretasa a la gasolina motor y al ACPM, xii. Contribución especial de participación en plusvalía, xiii. Contribución especial sobre contratos de obra pública, xiv. Estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, xv. Estampilla Pro Personas Mayores, xvi. Estampilla Pro Cultura de Bogotá, xvii. Estampilla 50 años de la U.P.N. (Instituto Colombiano de Derecho Tributario, ICDT, 2015)

El recaudo tributario real desde el año 2016 hasta el año 2019, según cifras reportadas por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá, refleja la participación en relación con el total recaudado por este concepto y la variación porcentual año tras año desde el 2016 hasta el 2019, el porcentaje de participación en estos últimos cuatro años ha sido fluctuante para algunos de los

impuestos relacionados y el impuesto de Industria y Comercio no es ajeno a esta situación, como lo indica la tabla 1, ya que para el año 2016 la representación porcentual en participación de ingresos, con respecto de los demás impuestos era de 43,6%, que para el año 2019 ha disminuido a una participación porcentual de 41,3%, como lo indica la tabla:

Tabla 1

Recaudo Tributario Real 2016 - 2019

IMPUESTO	2.019	Part. 19	2018	Part. 18	2017	Part. 17	2016	Part. 16	VAR. 19/18	VAR. 18/17	VAR. 17/16
Predial Unificado	3.395.912	36,1%	3.273.394	36,0%	3.221.250	35,7%	3.042.954	34,4%	3,74%	1,62%	5,86%
Industria y Comercio	3.880.679	41,3%	3.750.247	41,2%	3.801.358	42,1%	3.848.943	43,6%	3,48%	-1,34%	-1,24%
Vehículos Automotores	827.039	8,8%	798.882	8,8%	808.507	9,0%	748.436	8,5%	3,52%	-1,19%	8,03%
Unificado Fondo de Pobres, Azar y Espectáculos	20.911	0,2%	18.709	0,2%	19.159	0,2%	18.540	0,2%	11,77%	-2,35%	3,34%
Delineación Urbana	98.503	1,0%	86.057	0,9%	88.970	1,0%	129.972	1,5%	14,46%	-3,27%	-31,55%
Sobretasa a la Gasolina	377.505	4,0%	394.111	4,3%	410.221	4,5%	433.829	4,9%	-4,21%	-3,93%	-5,44%
Cigarrillos Importados	223.515	2,4%	175.238	1,9%	90.916	1,0%	98.122	1,1%	27,55%	92,75%	-7,34%
Cerveza Nacional	321.790	3,4%	390.465	4,3%	393.125	4,4%	389.990	4,4%	-17,59%	-0,68%	0,80%
Estampilla Pro-Adulto Mayor	95.131	1,0%	85.980	0,9%	64.332	0,7%	22.832	0,3%	10,64%	33,65%	181,77%
Estampilla Pro-Cultura	24.167	0,3%	22.051	0,2%	18.613	0,2%	18.535	0,2%	9,59%	18,47%	0,42%
Publicidad Exterior Visual	4.318	0,0%	4.180	0,0%	4.233	0,0%	4.477	0,1%	3,30%	-1,24%	-5,45%
Cerveza Importada	22.359	0,2%	14.367	0,2%	23.440	0,3%	13.002	0,1%	55,63%	-38,71%	80,27%
Contratos de Obra Pública	112.866	1,2%	83.533	0,9%	76.965	0,9%	67.854	0,8%	35,12%	8,53%	13,43%
Total	9.406.716	100,0%	9.097.212	100,0%	9.021.089	100,0%	8.837.484	100,0%	3,40%	0,84%	2,08%

Fuente: Soportes Tributarios y Planilla de Ejecución de Ingresos.

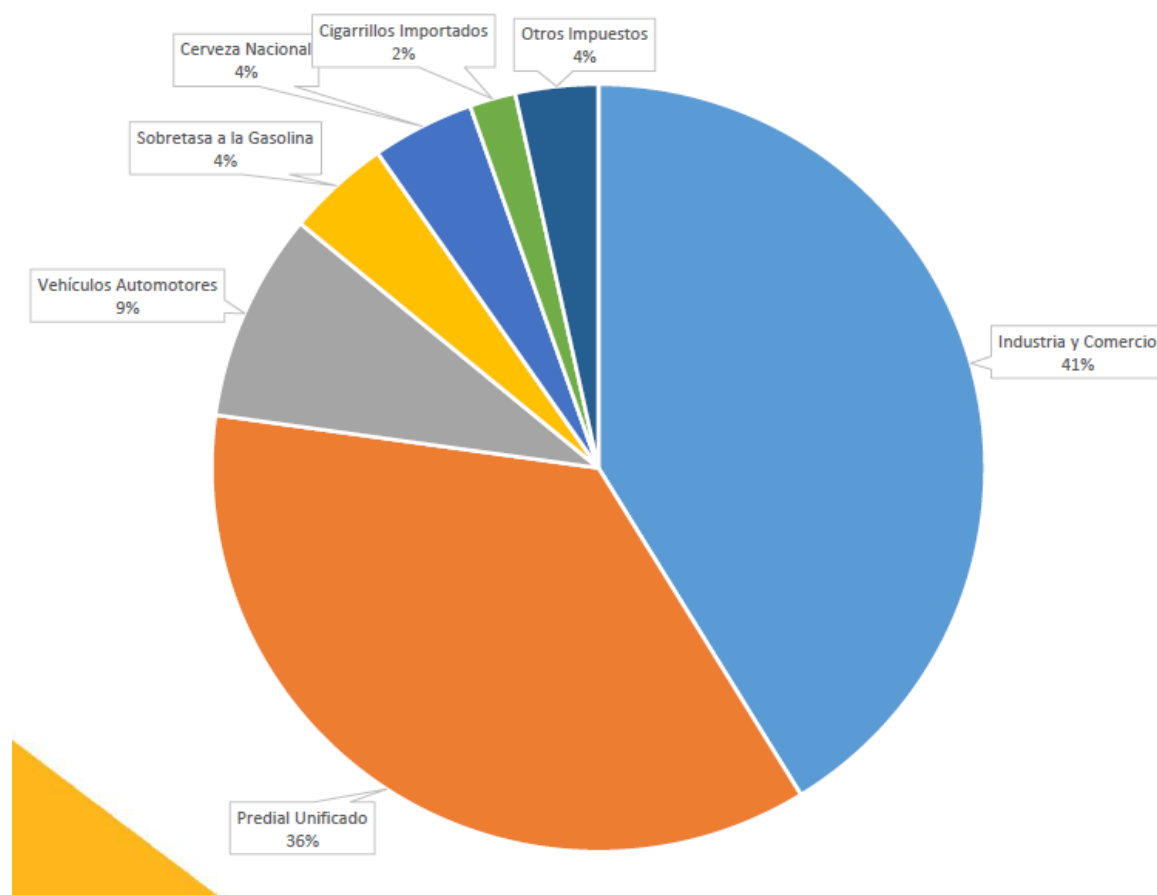
Cifras en millones de pesos a precios constantes de 2018.

Las variaciones del recaudo son reales.

Cálculos y elaboración: Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.

Fuente: Tomado de Informe de Gestión SDH, 2020.

Para el año 2019, el total de Ingresos tributarios se distribuyó tal como se indica en la gráfica 1, que se muestra a continuación, en la cual evidencia la distribución porcentual de cada uno de los impuestos, la aproximación total del recaudo por concepto del Impuesto de Industria y Comercio equivale aproximadamente al 41%, del total recaudado por este concepto, se destacan también el impuesto Predial Unificado y el impuesto sobre Vehículos.



Gráfica 1. Composición de Ingresos Tributarios 2019. Fuente: Tomado de Informe de Gestión SDH, 2020.

Es importante mencionar la trascendencia del Impuesto de Industria y Comercio en la ciudad de Bogotá, ya que fue aproximadamente el más alto recaudo por concepto de impuestos para el año 2019, con \$4.030.288 millones de pesos representando el 41% del total del ingreso por este concepto que fue de \$9.843.553 millones de pesos, tal como lo se describe en el Informe de Gestión, que publica la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá como se puede observar en la columna 9 de la tabla 2, para la evaluación se tienen en cuenta la meta y el recaudo, por lo cual se deduce que gracias a la gestión se ha logrado un incremento en el recaudo.

Tabla 2

Comportamiento por impuesto del Recaudo vs. Metas Planeación Estratégica

Millones de pesos Corrientes

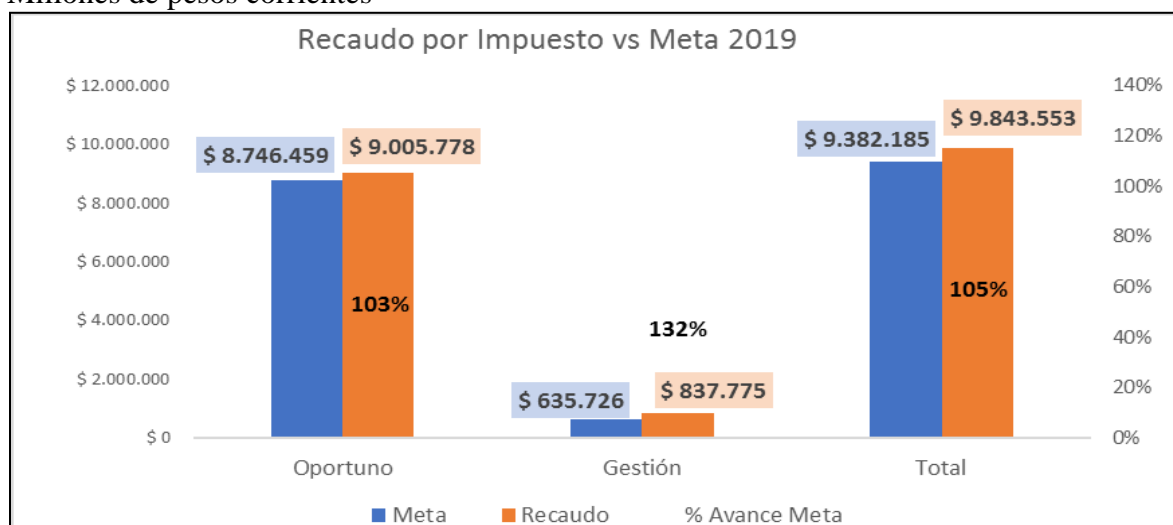
	Meta Oportuno	Recaudo	%	Meta gestión	Recaudo	%	Meta total	Recaudo total	%
Predial	2.911.887	3.046.164	105%	350.786	457.635	130%	3.262.673	3.532.513	108%
ICA	3.833.444	3.232.807	84%	127.549	160.360	126%	3.960.993	4.030.288	102%
Vehículos	697.317	663.427	95%	149.088	199.151	134%	846.405	862.578	102%
Otros	1.303.811	1.397.544	107%	8.303	20.629	248%	1.312.114	1.418.173	108%
Total	8.746.459	9.005.778	103%	635.726	837.775	132%	9.382.185	9.843.553	105%

Fuente: Oficina de Inteligencia Tributaria SDH, tomada de Soportes tributarios.

De la tabla 2, también se puede inferir que el recaudo superó la meta propuesta para el 2019, en cuanto a Industria y Comercio era de \$3.960.993 millones de pesos se ha incrementado en 2%, con un total de \$4.030.288 millones de pesos, se ha logrado realizar la tarea, incrementando el porcentaje de gestión de recaudo en un 26% con respecto a la meta.

En la gráfica 2 se muestra el recaudo oportuno, con relación al realizado por gestión, con el crecimiento que se logró por recaudo total de impuestos en el año 2019, como es evidente el recaudo por gestión representa solamente 9% en el total de ingresos por impuestos. (Secretaría Distrital de Hacienda, 2019)

Millones de pesos corrientes



Gráfica 2. Comportamiento del Recaudo acumulado por tipo de gestión Vs. Metas Planeación Estratégica. Fuente: Oficina de Inteligencia Tributaria, 2019, Tomado de soportes tributarios

Como se evidenció anteriormente el Impuesto de Industria y Comercio es la fuente de ingresos por concepto de tributación, de mayor representación y con un ámbito de crecimiento relevante en la ciudad de Bogotá D.C., es así, como se considera que con una mayor atención a este impuesto se lograría una mejor eficiencia de recaudación, de tal manera que, continúe siendo uno de los medios con los que pueda contribuir al desarrollo y crecimiento de la ciudad, conforme a los planes de desarrollo presentados por sus gobernantes, para contribuir en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. (Secretaría Distrital de Hacienda, 2019)

De igual forma, Bogotá D.C., contribuye en gran medida al desarrollo del país, generando aproximadamente el 25,7% del PIB, cuyo valor en pesos colombianos es de 273,021.9 miles de millones, así mismo, el PIB nacional para el año 2019 ascendió a 1,062,342 miles de millones de pesos, con un crecimiento de 3,3 con respecto del año anterior la actividad económica que representa mayores ingresos en la ciudad es la producción de servicios con un 86%, de participación, la industria con un 8,8% y la construcción 5,2%. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2020) .

Por ende, el Distrito Capital contribuye de diversas formas a la población nacional porque acoge a personas de todas las regiones del país y del exterior, representando aproximadamente el 16% del total de la población capitalina, quienes se benefician con las dinámicas económicas de la ciudad, es un ejemplo de ello la creación de las MIPYMES, por cualquier persona natural o jurídica sin tener en cuenta de donde proviene, generando un beneficio propio y contribuyendo a la comunidad a través de empleo y bienes y/o servicios.

El Plan de Desarrollo de Bogotá 2016-2019, en su estrategia financiera buscaba fortalecer la gestión integral de las finanzas distritales, de tal forma que permita incrementar sus ingresos, implementar nuevas fuentes de carácter permanente, realizar el proceso de cofinanciación con la Nación para el desarrollo del metro, establecer alianzas para atraer capital e inversión privada en los proyectos estratégicos del Plan, optimizar, racionalizar y priorizar el gasto público y realizar un manejo responsable del endeudamiento, preservando la capacidad de pago de la ciudad y la sostenibilidad de las finanzas distritales. (Secretaría Distrital de Hacienda, 2019)

Como bien se ha mencionado, el Impuesto de Industria y Comercio es un impuesto de índole territorial y para la ciudad de Bogotá se constituye en un reto, por el cual la administración debe trabajar y es necesario conocerlo para lograr los resultados esperados, nace con la ley 97 de 1913, evolucionado hasta lograr consolidarse a lo que indica la ley 2010 de 2019, a continuación, un sumario de la historia del tributo en mención:

Tabla 3

Normatividad del Impuesto de Industria y Comercio

Ley 97 de 1913	Genérico, autoriza al Concejo de Bogotá de crear tributos: impuesto de patentes sobre carruajes, establecimientos industriales, clubes, cafés, billares y demás.
Ley 14 de 1983	Reorganiza y unifica, establece como hecho generador: todas las actividades

Continuación...	industriales, comerciales y de servicios que se lleven a cabo en la jurisdicción.
Decreto Ley 1333 de 1986	Código del Régimen Municipal
Decreto Ley 1421 de 1993	Establece en Bogotá, una regulación especial para el Impuesto de Industria y Comercio incluye servicios, periodo gravable y base gravable.
Acuerdo 65 de 2002	Se establecen los sujetos pertenecientes y el cambio de Régimen Común al Régimen Simplificado del impuesto de Industria y Comercio.
Decreto 271 de 2002	Se reglamenta parcialmente el sistema de retenciones del impuesto de industria y comercio, fecha de aplicación, responsabilidad, agentes de retención, entidades de derecho público, grandes contribuyentes.
Ley 1430 de 2010	Nuevos sujetos pasivos
Acuerdo 469 de 2011	Establece que el Registro de Información Tributaria RIT-, administrado por la Administración Tributaria, constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes, declarantes, agentes de retención, así como de los demás sujetos de obligaciones tributarias distritales respecto de los cuales ésta requiera su inscripción. Igualmente, señala los mecanismos de inscripción, actualización y obligación de presentar el RIT, así como las sanciones.
Ley 1559 de 2012	Base gravable distribuidores productos impuesto al consumo
Ley 1607 de 2012	La remuneración y explotación de los contratos de concesión para la construcción de obras de infraestructura continuará sujeta a todos los impuestos directos que tengan como hecho generador los ingresos del contratista, incluidos los provenientes del recaudo de ingresos.
Ley 1819 de 2016	Unifica base gravable y actividad servicios.
Ley 1943 de 2018	Expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del

	presupuesto general y se dictan otras disposiciones.
Ley 2010 de 2019	Artículo 903. Creación del impuesto unificado bajo el Régimen Simple de Tributación - Simple. Créese a partir del 1 de enero de 2020 el impuesto unificado que se pagará bajo el Régimen Simple de Tributación - Simple, con el fin de reducir las cargas formales y sustanciales, impulsar la formalidad y, en general, simplificar y facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria de los contribuyentes que voluntariamente se acojan al régimen previsto en el presente Libro.

Fuente: Elaboración Propia, tomado de Estatuto Tributario De Bogotá D.C., 2015.

De la misma manera, en la ley 14 de 1983 establece que, el impuesto de Industria y Comercio es una obligación que recae sobre la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios que se realicen dentro de la jurisdicción de un municipio, ya sea que se cumplan de forma permanente u ocasional, con establecimientos de comercio o sin ellos. Los sujetos pasivos del impuesto son aquellas personas que realizan el hecho generador del impuesto, es decir, aquellas que realizan una o varias de las actividades anteriormente descritas.

Es así, como se da inicio a uno de los tributos de mayor valor para la ciudad, ahora bien el hecho generador de este impuesto, es el ejercicio o realización directa o indirecta de actividades industriales, comerciales o de servicios en este caso en la ciudad de Bogotá Distrito Capital, permanente u ocasional en inmueble determinado con o sin establecimiento de comercio, el hecho generador se rige por normas legales que si se modifican por una ley e inmediatamente se integra lo dispuesto al ordenamiento local, sin necesidad de acuerdo u ordenanza, ya que el Concejo de Estado sección cuarta en una de sus sentencias infiere: “Las normas locales que regulan el hecho generador no pueden contrariar la ley – C-035 2009”.

(Subdirección, Jurídico Tributaria, 2019)

Como se ha mencionado anteriormente, el Impuesto de Industria y Comercio se rige bajo el principio de legalidad tributaria, bajo esta premisa, se determinan los elementos o componentes así: el hecho generador, actividades industriales, comerciales y de servicios en su respectiva jurisdicción; la base gravable se liquida con base a los ingresos netos; periodo gravable, los regímenes simplificado y/o común, cuyo impuesto a cargo (FU), correspondiente a la sumatoria de la vigencia fiscal inmediatamente anterior, no exceda de 391 UVT, estarán obligados a presentar una única declaración anual, por el contrario presentarán bimestralmente; tarifas determinadas por actividad; sujeto pasivo el obligado y Sujeto activo el que recauda. (Instituto Colombiano de Derecho Tributario, ICDT, 2015)

Tabla 4

Actividades del Hecho Generador del Impuesto de Industria y Comercio

Hecho Generador	Descripción de Actividades del Hecho Generador del Impuesto de Industria y Comercio
Actividad Industrial	Producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje, procesos de transformación elementales.
Actividad Comercial	Destinada al expendio, compraventa o distribución de bienes y mercancías al por mayor y al detal y las actividades por el código de comercio, siempre y cuando no estén determinadas por la ley como actividades industriales o de servicios.
Actividad de servicios	Es toda tarea, labor o trabajo ejecutado por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere una contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual.

Fuente: Tomado de Impuesto de Industria y Comercio (ICDT)

La territorialidad está inmersa en el hecho generador y se encuentra reglamentada mediante la Ley 1819 de 2016, es el lugar de realización de la actividad gravada, es decir, el municipio o territorio donde el sujeto pasivo realiza el hecho que origina la obligación. La Ley

49 de 1990 en su artículo 77, expresa que, “El gravamen sobre la actividad industrial se pagará en el municipio donde se encuentre ubicada la fábrica o planta industrial, teniendo en cuenta como base gravable los ingresos provenientes de la comercialización de la producción” (Instituto Colombiano de Derecho Tributario, ICDT, 2015), lo que quiere decir, que el hecho generador en esta actividad, lo constituye la actividad industrial sin tener en cuenta la comercialización del producto y el lugar donde debe pagar el Impuesto de Industria y Comercio es el sitio donde se encuentra la producción.

Para el análisis que se realiza, en cuanto al recaudo del impuesto de Industria y Comercio, tanto el hecho generador como la territorialidad, son dos puntos susceptibles y que han generado grandes controversias en el Distrito Capital, ya que en la medida como la ciudad crece y se urbaniza, las plantas industriales han ido emigrando a municipios aledaños, que ofrecen mayores beneficios en las cargas impositivas, sin embargo, la discusión va en que una gran parte de los ingresos por la comercialización de los productos se obtienen en el Distrito Capital.

Por otro lado, es entendible que las fábricas industriales requieran de espacios amplios que la ciudad ya no tiene, por cuanto es necesario que establezcan y ejerzan actividades en varios municipios, con sucursales incluidas en la ciudad capital, en cuanto a la determinación de territorialidad del impuesto de industria y comercio, ellos deberán acreditar el origen de los ingresos en cada acción industrial, separándolos por planta y sitio de producción, para determinar los porcentajes a declarar para cada uno de los lugares, es de aclarar que cada ente territorial tiene la potestad de exigir el pago de los impuestos que se causen en su jurisdicción. (Instituto Colombiano de Derecho Tributario, ICDT, 2015)

De igual forma, para los contribuyentes que ejercen actividades comerciales, deberán demostrar mediante facturas de venta soportes contables u otros medios probatorios la

extraterritorialidad del ingreso, en los casos donde no existe certeza sobre la realización de la actividad comercial en el Distrito Capital, se presumen como ingresos gravados los derivados de contratos de suministro con entidades públicas, cuando el proceso de contratación se haya adelantado en esta jurisdicción; de igual forma son ingresos gravados los derivados de la venta de bienes, sí se establece que, en esta operación intervienen agentes o vendedores contratados directa o indirectamente por el contribuyente, para la oferta, promoción o la realización de la venta, en la ciudad.

En prestación de servicios fuera de Bogotá se procede de igual forma que la anterior y en los casos donde no existe certeza, se presumen como ingresos gravados los derivados de contratos, cuando el proceso de contratación se haya adelantado en la jurisdicción un ejemplo, para determinar en qué municipio debe tributar una persona que tenga una empresa prestadora de servicios de asesoría con su oficina base en la ciudad de Bogotá D.C., si realiza el contrato en esta ciudad, debe tributar aquí mismo, sin importar a qué lugar se desplaza a realizar la prestación del servicio. Para efectos de territorialidad, para algunas actividades de prestación de servicios en el Impuesto de Industria y Comercio, la Ley 1819 de 2016 dispone:

Tabla 5.

Territorialidad del Impuesto de Industria y Comercio por actividades de servicio según Ley 1819 de 2016.

Actividad	Territorialidad
Transporte	En el municipio desde donde se despache, el bien, mercancía o persona.
En los servicios de televisión e internet por suscripción	En el lugar en donde se encuentra el suscriptor del servicio, según el lugar informado en el respectivo formulario.
En las ventas directas al consumidor	1. Si la actividad se realiza en un establecimiento de comercio abierto al público e en puntos de venta, en el municipio donde estas se encuentren.
Continuación...	

	<ol style="list-style-type: none"> 2. Sí, no hay establecimiento de comercio, ni puntos de venta, en el municipio donde se perfeccione la venta, o se conviene el precio y la cosa vendida. 3. Ventas directas al consumidor a través de correo, catálogos, compras en línea, tele - ventas y ventas electrónicas, en el municipio que corresponda el lugar de despacho de la mercancía. 4. Actividades de inversionistas, en el municipio donde se encuentra ubicada la sede de la sociedad donde se poseen las inversiones.
En el servicio de telefonía móvil	En el domicilio del usuario.
Para los patrimonios autónomos	En el municipio donde se realiza la actividad, sobre la base gravable general y a la tarifa de la actividad ejercida.

Fuente: Tomado de Impuesto de Industria y Comercio (ICDT)

En razón a la territorialidad del Impuesto de Industria y Comercio, se han generado diversas problemáticas debido a los siguientes elementos: i. En actividades en la cuales las operaciones económicas son de cobertura nacional, ii. En la no claridad de la definición de la actividad comercial en las normas locales, iii. El Impuesto de industria es de difícil control, lo que lo convierte en instrumento de ayuda para la evasión, iv. Se encuentra una enorme confusión en el tema de la jurisdicción, v. Las discusiones en estrados judiciales, además que generan costos muy altos, vi. La variedad doctrinaria y jurisprudencial se presta para confusiones o interpretaciones erróneas.

Con el fin, de dar claridad al concepto, se han determinado algunas fuentes de criterio de territorialidad, entre ellas las contempladas en: i. Legislación: inmersa en la Ley 14 de 1983, Ley 1819 de 2016, Normas Especiales (Ley 56 de 1981, Ley 49 de 1990, Ley 142 de 1994, Ley 1607 de 2012), ii. Presunción: contemplada en el Acuerdo 65 de 2002, iii. Doctrina y Jurisprudencia: en normatividad de la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá (DIB) y la jurisprudencia del

Concejo de Estado.

Existen también reglas generales, que fijan parámetros para la territorialidad, entre ellas tenemos:

Tabla 6

Reglas Sobre Territorialidad

GENERALES	SECTORIALES	SECTORIALES
<ul style="list-style-type: none"> • Industrial tributa en sede fabril • Comercio a través de establecimiento donde se ubique este • Comercio electrónico, televenta, en línea, catálogo, venta directa por correo, lugar de despacho de la mercancía • Comercio sin establecimiento, lugar donde se acuerde el precio y la cosa vendida • Servicios tributa en el lugar de ejecución de la prestación del servicio 	<ul style="list-style-type: none"> • Empresas de servicios públicos domiciliarios tributan donde se ubique el usuario final • Actividades de interventoría, construcción obra civil, carreteras y urbanizaciones donde se ejecute la obra • Dividendos donde se ubique la empresa que distribuye lo distribuye. • Sector financiero tributa en el municipio donde se ubique la sede principal, agencia, sucursal u oficina abierta al público 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicios telefonía móvil celular y datos en el domicilio informado por el cliente •

Fuente: Tomado de Impuesto de Industria y Comercio – Secretaría Distrital de Hacienda

Para lograr establecer el valor del Impuesto de Industria y Comercio, se aplica la base gravable por la tarifa correspondiente según la actividad ejercida, la base gravable se determina sobre los ingresos brutos menos las deducciones, las exenciones y las no sujeciones; al valor que resulte se aplica la tarifa que también está establecida en la tabla, de acuerdo con la clasificación de las actividades económicas establecidas por acuerdos o decretos para cada vigencia fiscal.

En el numeral 5 del artículo 154 del Decreto Ley 1421 de 1993, se definió claramente la base gravable del impuesto de industria y comercio, esta norma determina que la base gravable estará conformada por los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el período gravable. Igualmente determina que los ingresos netos se obtendrán de restar del monto total de

los ingresos ordinarios y extraordinarios, los ingresos obtenidos por las actividades sujetas y exentas, los descuentos, las devoluciones, las rebajas, las exportaciones y los ingresos obtenidos por la venta de activos fijos. La misma norma establece que harán parte de la base gravable los ingresos obtenidos por rendimientos financieros y comisiones.

Interpretando la anterior definición de base gravable del impuesto de Industria y Comercio se deduce que se gravan los ingresos del contribuyente; es decir, los que reciba para sí mismo y no para otras personas ajustándose a lo legalmente establecido, los ingresos recibidos por y a nombre de terceros, no forman parte de su base gravable para determinar el monto a pagar por concepto de Industria y Comercio. La base gravable del impuesto de Industria y Comercio es uno de los elementos de este tributo que ha generado controversia, en diferentes ámbitos.

Como se ha visto la ciudad de Bogotá ha trabajado enormemente, implementando metodologías, creando resoluciones y decretos distritales, conceptualizando cada interrogante, llevando a cabo largas jornadas de recolección de datos en las visitas realizadas a los contribuyentes, educándolos e instruyéndolos para lograr incentivar el cumplimiento de las obligaciones tributarias.

Ahora bien, después de conocer a grandes rasgos el Impuesto de Industria y Comercio y lo que representa para la ciudad de Bogotá, se analizará brevemente su inclusión al Régimen Simple de Tributación del Decreto 1468 del 13 de agosto de 2019:

Por el cual se reglamenta el numeral 7 del parágrafo 3 del artículo 437 y los artículos 555-2 y 903 al 916 del ET, se modifica y adiciona el Decreto 1625 de 2015, Único reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

De acuerdo con la Ley 2010 de 2019, el Estatuto Tributario Nacional, es modificado de la siguiente manera en el Artículo 903. Creación del impuesto unificado bajo el Régimen Simple de Tributación - Simple. Créese a partir del 1 de enero de 2020 el impuesto unificado que se pagará bajo el Régimen Simple de Tributación - Simple, con el fin de reducir las cargas formales y sustanciales, impulsar la formalidad y, en general, simplificar y facilitar el cumplimiento de la obligación tributaria de los contribuyentes que voluntariamente se acojan al régimen previsto en el presente Libro.

El impuesto unificado bajo el Régimen Simple de Tributación – Simple, es un modelo de tributación opcional de determinación integral, de declaración anual y anticipo bimestral, que sustituye el impuesto sobre la renta, e integra el impuesto nacional al consumo y el impuesto de industria y comercio consolidado, a cargo de los contribuyentes que opten voluntariamente por acogerse al mismo. El impuesto de industria y comercio consolidado comprende el impuesto complementario de avisos y tableros y las sobretasas bomberil que se encuentran autorizadas a los municipios. (Senado de la República, 2019)

Para lograr integrar el impuesto de Industria y Comercio, al impuesto unificado el gobierno utiliza el legado constitucional que en uno de los apartes del artículo 322 reza:

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. Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.

A las autoridades distritales corresponderá, garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; a las locales, la gestión de los asuntos propios de su territorio”. (Inciso 1 modificado por Acto Legislativo 001 de 2000). (Senado de la República, 2019). Aquí se encuentra una de las razones por la cual la autonomía, administrativa, política y fiscal, siempre estará intervenida, por los gobernantes nacionales y los legisladores aprovechan estas consignas para crear leyes (Ley 2010 de 2019), e intervenir en las decisiones fiscales de la ciudad, sin que haya forma de objetar sus medidas.

El legislador no tiene en cuenta los aportes que la ciudad de Bogotá D.C., brinda al país mediante el buen manejo fiscal, que ha llevado hasta el momento con respecto del Impuesto de Industria y Comercio, ya que lo ha transformado en uno de los más importantes en la ciudad, razón que lo hace atractivo para incluirlo en las rentas nacionales, se entiende que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público transferirá los recursos a los municipios en la proporción que les corresponda; es imperativo pensar que esto constituya la realidad toda vez que siempre se encontraran disputas en cuanto a la territorialidad del tributo.

El párrafo transitorio de la precitada Ley, en uno de sus apartes nos indica que “Antes del 31 de diciembre de 2020, los Concejos municipales y distritales deberán proferir acuerdos con el propósito de establecer las tarifas únicas del impuesto de industria y comercio consolidado, aplicables bajo el régimen simple de tributación – SIMPLE.”, también, habla de la directiva que a partir del 1 de enero de 2021 todos los municipios recaudarán el Impuesto de Industria y Comercio a través del sistema del régimen simple de tributación – SIMPLE respecto de los contribuyentes que se hayan acogido al régimen SIMPLE. (Senado de la República, 2019)

Empíricamente, se puede decir que para el Distrito Capital y los municipios se pueden presentar tanto ventajas como desventajas del acaecimiento, de la integración del Impuesto de

Industria y Comercio al Régimen Simple de Tributación y en especial al impuesto unificado, sería precipitado calcular en cifras diferenciales, pero el análisis se puede direccionar en algunas variables que han sido complejas en la ciudad de Bogotá y que la han llevado a usar los estrados judiciales para dilucidarlas. Entre las características que más han generado discordias, en la ciudad de Bogotá tenemos:

Tabla 7

Ventajas y Desventajas por la Inclusión del ICA al Régimen Simple de Tributación.

Variables	Ventajas	Desventajas
La Territorialidad	Como la DIAN es un ente nacional, tiene políticas de recaudación más avanzadas.	Informar procesos de un municipio en otro que tenga mayores beneficios. Que no corresponda a la jurisdicción. Se pierde cercanía de cada municipio con el contribuyente.
Las Tarifas	Para el MHCP, mantener más tiempo el dinero, mientras se resuelven las diferencias.	La consolidación de las tarifas para empresas con varias fábricas. La oportunidad de liquidar sobre tarifas que no corresponden
La Inexactitud	Cálculos más exactos.	Presentación errónea de la declaración. El tiempo que le tomaría al municipio para detectar la inexactitud.
Periodo Gravable	Anticipos bimestrales y presentación anual.	Confusión en las declaraciones bimestrales de anticipo, con la presentación anual.
La participación en ingresos	Solamente serían por medio de transferencias desde el MHCP.	Mala distribución por participación. Demora en la recepción de los ingresos, para los municipios. Dispersión de transferencias. Distribución para diversos municipios (un solo contribuyente).

La fiscalización	Mayor cobertura	Dificultad para identificar a los deudores. Definir a quien le corresponde el trabajo de fiscalizar. Menos control.
Número de Contribuyentes	Debe aumentar	Difícil de controlar por parte de los municipios

Fuente: Elaboración propia con base en información recopilada de publicaciones varias y concepto propio, sobre el régimen simple de tributación 2018 - 2020.

Como se puede evidenciar esas son algunas de las variables, que se deberían tener en cuenta para la medición de la eficiencia en la recaudación, que no tiene contemplada la Ley 2010 de 2019, pero existen muchas más, que en el transcurso de la gestión y en la medida que evoluciona la aplicación se mostraran, así que, para terminar queda abierto el estudio de cuán benéfico es para la capital del país, entregar la administración de sus ingresos a un tercero.

Para responder a la pregunta problema, el Impuesto de Industria y Comercio es una de las fuentes de ingresos tributarios vital para la capital del país, que como se mencionó a través del desarrollo del escrito aporta en gran medida a los ingresos capitalinos, razón por la cual la inclusión al Régimen Simple de Tributación, específicamente al Impuesto Unificado del nivel nacional, acarrea una gran incertidumbre, toda vez que, posiblemente va a generar mayores conflictos territoriales y el recaudo se va a ver afectado en gran medida.

Cabe señalar que, la ciudad Capital, va obtener los recursos recaudados por la DIAN y consignados a una cuenta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público; aún no hay certeza del tiempo que dichas entidades tomarán para reembolsar los recursos, vitales para el desarrollo de los programas de gobierno de la ciudad; es apresurado mencionar las incidencias generadas durante estos procesos, pero empíricamente se deduce que, sin los recursos suficientes, la capital se verá obligada a mayor endeudamiento, obras inconclusas, infraestructura inadecuada, poca inversión en salud, educación y bienestar social, teniendo en cuenta que los recursos por concepto de ICA, son de libre destinación y se pueden usar para suplir cualquier necesidad.

Conclusiones y Recomendaciones

El impuesto de Industria y Comercio en la ciudad de Bogotá Distrito Capital es la principal fuente de ingresos por concepto de recaudo tributario, que alcanzaría a verse afectada ya sea positiva o negativamente por la inclusión al Régimen Simple de Tributación, toda vez que puede generar confusiones para los contribuyentes quienes van a tener argumentos para evadir la obligación.

Es de concluir que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales aún no ha realizado la campaña suficiente para informar claramente sobre el RST y su impuesto unificado.

De igual forma Bogotá, se encuentra con la encrucijada de que los recursos recaudados por el Impuesto de Industria y Comercio, al ser recibidos por un tercero no ingresan directamente, a la tesorería Distrital, lo cual puede acarrear demoras en el desarrollo de los proyectos contemplados del plan de gobierno de la ciudad, por ausencia de recursos.

Así mismo, la parte constitucional del régimen especial dispuesto para la ciudad de Bogotá, dispuesta en el artículo 322 de la Constitución Política y en complemento el Decreto 1421 de 1993, en el Artículo 7°, de la autonomía política, fiscal y administrativa que en vez de dotar al Distrito Capital de instrumentos que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo está siendo intermediada en su gestión, afectando el manejo directo de los recursos, con los cuales se sustentan los gastos de funcionamiento, inversión y servicio a la deuda de la capital del país.

Una recomendación sería, realizar seguimiento a los procesos de vinculación de los contribuyentes al Régimen Simple de Tributación, en especial a las rentas que corresponde a Bogotá D.C., ya que como se ha evidenciado en el transcurso del análisis realizado el Impuesto de Industria y Comercio, es muy complejo y de difícil control.

Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *Notas a los Estados Financieros a 31 de Diciembre de 2019*.

Secretaría Distrital de Hacienda, Bogotá D.C. Bogotá D.C.: Secretaría Distrital de Hacienda.

Asamblea Nacional, C. (1991). Constitución Política de Colombia. En C. Asamblea Nacional, *Constitución Política de Colombia* (pág. 122). Bogotá - Colombia.

Hernández, A. M. (2014). Breve Historia de los Impuestos en Colombia. *Breve Historia de los Impuestos en Colombia*. Medellín - Antioquia.

Instituto Colombiano de Derecho Tributario, (ICDT). (2015). *Estatuto Tributario de Bogotá, D.C.* (Vol. I). (P. R. Fajardo, Ed.) Bogotá D.C., Colombia: Instituto Colombiano de Derecho Tributario, (ICDT).

Maquiavelo, N. (2017). *El Príncipe (anotado por Napoleón Bonaparte)*. (P. G. Carrizo, Ed., & A. Lista, Trad.) España, España: Ingenios.

Montaña Murillo, M. c.-B. (2015). *Estatuto Tributario de Bogotá D.C.* (2015 ed., Vol. 1). (P. Rojas fajardo, Ed.) Bogotá D.C., Colombia: Instituto Colombiano de Derecho Tributario.

Pecha, P. (2014). *Descripción Archivística*. Bogotá .

Salvat, V. (1989). *Fundación Misión Colombia* (Vol. II). Bogotá, Colombia: Editores.

SECRETARIA DISTRITAL DE HACIENDA. (2019). *Informe de Gestión y Resultados 2019*.

Secretaría Distrital de Hacienda , Cundinamarca. Bogotá D.C.: Secretaría Distrital de Hacienda .

Senado de la República. (27 de Diciembre de 2019). *Secretariassenado.gov.co*. Obtenido de Ley_2010_2019:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2010_2019.html

Sentencia 397, Corte Constitucional, Sentencia 397 (Sala Plena M.P. 18 de Mayo de 2011).

Sentencia C-891/12 Corte Constitucional. (2012).

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-891-12>. Recuperado de

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-891-12>:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-891-12>

Subdirección, Jurídico Tributaria. (2019). Impuesto de Industria y Comercio y Complementario de Avisos y Tableros. *Impuesto de Industria y Comercio y Complementario de Avisos y Tableros*. Bogotá D.c. .