

Procedimiento para determinar el fenómeno de la evasión sobre el  
impuesto de industria y comercio para ciudades no capitales en  
Colombia.

Oscar Emilio Molina Jiménez

Julio Alexander Tobar Martínez

Tutor

Mg Jairo Serna Restrepo

Universidad de Manizales

Maestría en Tributación

Año 2019

**CONTENIDO**

RESUMEN.....	5
Palabras claves: .....	6
ABSTRAC .....	6
Keywords .....	7
INTRODUCCIÓN .....	7
1.    CAPITULO I.....	8
Problema .....	8
Planteamiento del problema.....	8
Objetivos .....	12
Objetivo General .....	12
Objetivos Específicos.....	12
Justificación.....	12
2.    CAPITULO II .....	15
Marco Conceptual .....	15
Evasión fiscal .....	15
Elusión fiscal .....	15
Impuesto.....	16
Fiscalización.....	17
Ingresos fiscales .....	18

	3
Impuesto de industria comercio .....	19
Entidad territorial .....	23
Ciudades no capitales de Colombia .....	23
Marco Teórico .....	26
Métodos utilizados para hallar índices de evasión de impuestos .....	26
3.    CAPITULO III .....	34
Diseño Metodológico .....	34
Enfoque de la investigación .....	34
4.    CAPITULO IV .....	36
El fenómeno de la evasión en el contexto nacional y territorial. ....	36
Causa que motivan la evasión de impuestos .....	37
Evasión según Corte Constitucional, Consejo de estado y DIAN .....	40
Relación recaudo tributario vs PIB .....	44
Estimaciones de evasión en los últimos años .....	47
Estimación de la capacidad fiscal .....	50
Consecuencias de la evasión de impuestos en Colombia.....	51
Herramientas proporcionadas por el estatuto tributario nacional, y su nivel de adopción por parte de los municipios. ....	52
Registro ante la DIAN.....	53
La Factura.....	54

Incentivos .....	56
Deberes de información .....	57
Sanciones e intereses.....	58
Sistemas técnicos de control. ....	61
Procesos administrativos.....	62
Facultades de presunción .....	64
Facultades de investigación.....	65
Cobro coactivo .....	66
Propuesta de método para determinar evasión de impuesto de industria y comercio.....	68
Análisis de secciones anteriores.....	68
Propuesta .....	71
Aplicación del método para el caso de Fusagasugá Cundinamarca.....	74
CONCLUSIONES .....	80
REFERENCIAS .....	82
ANEXOS.....	85

## RESUMEN

Esta investigación propone un procedimiento que permita determinar el fenómeno de la evasión tributaria en los entes territoriales, ciudades no capitales, para el Impuesto de industria y comercio, ICA, a través de una metodología que permita medir la evasión, teniendo en cuenta las limitaciones que tienen las administraciones municipales para obtener este tipo de datos.

Para desarrollar la propuesta se partió de la Ley 14 de 1983 en la cual el ICA empezó a configurarse como uno de los pilares de las finanzas municipales, además de la revisión y análisis de textos académicos, información de las entidades del Estado como el DANE y el departamento nacional de planeación, al igual que, la información obtenida por parte de la administración municipal de Fusagasugá.

A partir de estos dos trabajos se analizaron algunos métodos que servirían de guía para la propuesta investigativa. Por una parte, un documento para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, titulado *La economía de los ingresos tributarios*, y por otra, el artículo académico de un grupo de investigadores de la ciudad de Medellín, *Los métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión*.

El trabajo investigativo tiene un enfoque descriptivo, analítico y cuantitativo aplicado al caso de un municipio no capital, (Fusagasugá); su desarrollo planteó una metodología para medir la evasión fiscal del ICA en relación con los ingresos que deberían haberse recaudado en municipios no capitales.

Finalmente, era importante que la investigación realizada aportara a las administraciones municipales, para realizar una adecuada fiscalización, una herramienta metodológica para lograr determinar la evasión del ICA de manera más efectiva y precisa.

**Palabras claves:** evasión fiscal, impuesto de industria y comercio, fiscalización, administración municipal

### ABSTRAC

This investigation proposes a procedure that allows to determine the phenomenon of tax evasion in the territorial entities, non capital cities, for the Industry and Commerce Tax, ICA, through a methodology that allows to measure the evasion, taking into account the limitations that the municipal administrations have, to obtain this type of data.

In order to develop the proposal, it was taken into account the Law 14 of 1983, in which the ICA began to be configured as one of the pillars of municipal finances, in addition to the review and analysis of academic texts, information from State entities such as the DANE and the national planning department, as well as, the information obtained by the municipal administration of Fusagasugá.

From these two works, some methods were analyzed to be useful as a guide for the research proposal. On one side, a document for the Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, entitled *La economía de los ingresos tributarios*, and on the other hand, the academic article of a group of researchers from the city of Medellín, *Los métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión*

The research work has a descriptive, analytical and quantitative approach applied to the case of a non capital city, (Fusagasugá); its development raised a methodology to measure the tax evasion of the ICA in relation to the income that should have been collected in non-capital municipalities.

Finally, it was important that the research contributed to the municipal administrations, in order to carry out an adequate inspection, a methodological tool to determine the evasion of the ICA in a more effective and precise manner.

**Keywords:** tax evasion, Tax of industry and commerce, inspection, Municipal administration

## INTRODUCCIÓN

La evasión fiscal del impuesto de industria y comercio es un fenómeno negativo que deben combatir las administraciones territoriales, (municipios), contando, actualmente con pocas herramientas para hacerle frente de manera eficiente. Por tal razón, con este trabajo investigativo se busca proponer un método que permita a las ciudades no capitales de Colombia, detectar la evasión de dicho tributo, y de esta manera, tomar medidas para mitigar tal problema.

En primer lugar se indaga en documentos académicos, así como en las entidades del orden nacional y territorial encargadas de la administración de los tributos y del grado de conocimiento acerca de la evasión fiscal, especialmente, en cuanto al impuesto de industria y comercio; seguido de ello se analizan las herramientas otorgadas por el estatuto tributario nacional para combatir la evasión de impuestos, y cómo las administraciones municipales han logrado adoptar esos mecanismos en sus estatutos municipales; posteriormente, se propone un método, a partir del marco teórico abordado, para medir la evasión del impuesto de industria y comercio en las ciudades no capitales, llegando finalmente, a la aplicación de dicho método, a nivel de prueba piloto, para determinar la evasión en el caso del municipio de Fusagasugá, Cundinamarca.

Este trabajo pretende contribuir con las administraciones municipales para que, con las herramientas que estén a su alcance, logren, de manera eficiente, obtener una información

precisa que coadyuve al eficiente recaudo de los tributos, dándole cumplimientos a los fines del Estado que se encuentran plasmados en la Constitución y las leyes, desde su naturaleza de entes territoriales.

## 1. CAPITULO I

### **Problema**

#### **Planteamiento del problema**

La tributación es un mandato contenido en la Constitución Política de 1991; al respecto, el artículo 95 plantea: “Son deberes de la personas y del ciudadano contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro del concepto de justicia y equidad” de ahí que todos los ciudadanos que tengan la capacidad económica de contribuir con las cargas del Estado están en el deber de hacerlo. De la misma manera, la Constitución política de Colombia entrega la facultad de imponer los tributos a la rama legislativa del poder público, y en los municipios, esta facultad está dada a los concejos municipales.

La Carta Magna confiere el deber de imponer las cargas tributarias a la rama legislativa según artículo 338: “En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales.”

Desde este contexto, el Impuesto de Industria y Comercio se crea con la ley 14 de 1983, pero se precisa que, “Cada municipio especifica en sus acuerdos municipales elementos del impuesto, particularmente, las tarifas, las exenciones y los procedimientos de liquidación, recaudo,



discusión y cobro del impuesto” (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015, p. 198).

Conforme a la ley, el impuesto lo liquida el propio contribuyente mediante una declaración anual o de acuerdo a períodos establecidos por el ente territorial, lo cual supone que, el municipio tiene la facultad de revisar esta liquidación a partir de un modelo de administración similar al de la administración de impuestos y aduanas nacionales, DIAN. Sin embargo, esta labor está fuera de las posibilidades administrativas en por lo menos el 80% de los pequeños municipios colombianos, (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015, p. 200).

A través de la autoliquidación cada contribuyente informa al municipio, por medio de su declaración, la situación financiera con la cual se liquida el impuesto de industria y comercio. No obstante, el ente territorial al no tener la posibilidad administrativa de fiscalizar dichas declaraciones queda expuesto ante los contribuyentes para que se dé la evasión. Al respecto, Aquino (2001), expone que “El contribuyente al saber que no se lo puede controlar se siente tentado a incurrir en esa conducta de tipo fiscal; ésta produce, entre otras consecuencias, la pérdida de la equidad horizontal y vertical.” (p. 10)

Por otra parte, y desde la perspectiva de la administración municipal de una ciudad no capital, como es el caso de Fusagasugá, se conoce que el impuesto más importante para la localidad es el predial, impuesto con respecto al cual los contribuyentes ven un riesgo, porque, al no pagarse, de alguna manera, afecta la situación jurídica de sus bienes raíces. Para el caso del Impuesto de industria y comercio (ICA), que también se considera un gravamen de gran importancia en relación con los ingresos corrientes del municipio, se presentan inconvenientes para que, desde la perspectiva del recaudo, alcance la relevancia para el Municipio. Además, Se observa en una

condición particular, relacionada con la existencia de muchos negocios que, constantemente están cambiando su razón social debido a su tamaño, (negocios pequeños), y a las condiciones del mercado. Otros problemas articulados, con este impuesto, son la falta de cultura tributaria y las pocas herramientas existentes para detectar a los sujetos pasivos evasores.

Por esta razón, para la administración municipal de Fusagasugá la evasión se constituye en un problema muy grave, porque, por un lado genera desigualdad horizontal, afectando los contribuyentes que sí cumplen con sus obligaciones, y por otra parte, impacta los recursos propios del municipio impidiendo, de esta manera, la inversión en temas significativos como la salud, la educación u otros proyectos propios de la comunidad.

Frente a la anterior situación la Secretaria de hacienda municipal de Fusagasugá considera relevante poder contar con un procedimiento que permita observar los índices de evasión en el Impuesto de Industria y Comercio (ICA), dado que, fiscalizar más de 6000 establecimientos de industria, comercio y servicios con los cinco funcionarios con que cuenta, se convierte en una labor excesiva y compleja.

Además, este escenario genera una situación problemática muy preocupante, ya que, como se ha planteado “La evasión es un fenómeno social que tiene lugar en todas las actividades económicas y está relacionada con la equidad, la transparencia, la eficiencia, la legalidad del gasto público y con el empleo” (EDUFIS, 2016, p. 2), por ello la evasión tributaria genera daños irreversibles en componentes sociales y económicos para cualquier ciudad o municipio.

Al respecto, en el año 2015 una comisión de expertos tributarios, nombrada por el gobierno central, con la finalidad de proponer una reforma tributaria estructural encontró que, “De acuerdo con las cifras más recientes, la participación de los ingresos tributarios dentro de los ingresos totales territoriales es aproximadamente del 30%, un porcentaje muy inferior al que

había en los años 80’’ (Comision de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015, p. 153).

Exponen Parra y Patiño (2010) que, “Dada la necesidad de obtener ingresos públicos, la evasión se ha convertido en una preocupación para las autoridades económicas y para el país en general. Es esencial, por lo anterior, establecer el nivel de evasión de impuestos en Colombia. ” (p. 184.), por tanto, esta es una de la razones para que las administraciones municipales generen procedimientos suficientes para tratar de medir cuáles son los índices de evasión tributaria dentro de sus municipios, en especial el de industria y comercio, para de esta manera, tomar medidas y tratar de disminuir estas cifras.

Un municipio que cuente con altos índices de evasión fiscal, estará incumpliendo los fines sociales que le competen como Estado, mencionados en el capítulo 5° de la Constitución Política de Colombia enmarcados en aspectos como garantizar los servicios públicos, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. También, se afecta el propósito fundamental, como es la solución de las necesidades insatisfechas en áreas de la salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

Como puede observarse, ayudar a determinar cuáles son los índices de evasión, en un gravamen fundamental como es el de industria y comercio (ICA) especialmente en las entidades territoriales como los municipios, beneficiaría a aquellas administraciones que carecen de personal suficiente para llevar a cabo dicha tarea.

Pregunta problema

¿Cómo contribuir con las administraciones territoriales en la determinación y fiscalización de la evasión, específicamente para el Impuesto de industria y comercio. ICA?

## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Proponer un procedimiento que permita determinar el fenómeno de la evasión tributaria en los entes territoriales, (ciudades no capitales), para el Impuesto de industria y comercio, ICA, aplicado al Caso de Fusagasugá.

### **Objetivos Específicos**

- Explorar estudios alrededor del fenómeno de la evasión en el contexto nacional y territorial.
- Determinar las herramientas proporcionadas por el estatuto tributario nacional, y la posibilidad de adopción por parte de los municipios.
- Diseñar un procedimiento para la detección de la evasión del impuesto de industria y comercio, demostrando su aplicación en el caso Fusagasugá.

## **Justificación**

El pago de impuestos es un hecho que se relaciona con la historia de la civilización, pues los pueblos, desde la antigüedad, recaudaban impuestos para diversos fines.

Al respecto, Fino Serrano & Vasco Martinez, (2001) establecen que: “Los tributos son tan antiguos como el hombre; su origen se remonta a los albores de la humanidad y su aparición obedece a la religión y/o a la guerra y el pillaje”

El Estado está obligado a proponer la aplicación de una actividad fiscal destinada a la adquisición de recursos, los cuales le permitan cumplir con la financiación del gasto público, y

de esta manera, garantizar los bienes y derechos de los ciudadanos, como lo plantea la Constitución.

Sin embargo, es reconocida la práctica de evasión del pago de impuestos, situación que denota, no solo la falta de responsabilidad por parte de los contribuyentes con el Estado, así como, la falta de conciencia por el perjuicio causado a los demás ciudadanos.

Desde este contexto, plantea (Bertazza, 2015) que “El Estado debe construir estímulos (...), fiscales, regulaciones normativas), para potenciar la responsabilidad...” (p.12), en este caso, de los contribuyentes, al originar mejores condiciones para que las personas se vean motivada a declarar impuestos a partir de un proceso sencillo y de cargas equitativas, que responda a las demandas de su entorno, proceso que le permita, no solo cumplir con los trámites y los requisitos necesarios de éste, sino fomentar una mayor cultura al simplificar los procesos tributarios.

Al realizar una revisión sobre diferentes estudios efectuados en relación con el tema de investigación, *la evasión fiscal en ciudades no capitales*, se han encontrado documentos que suministran orientación a cerca de lo que, hasta el momento, se ha registrado relacionado con la evasión.

El análisis se ha desarrollado desde diferentes contextos. En primer lugar, se plantea el problema desde el contexto de Latinoamérica, y sobre este aspecto, se puede evidenciar que, a través del análisis de los diversos trabajos, la tendencia de los investigadores fue estudiar principalmente la estructura tributaria en los diferentes países, enfocándose principalmente en la evasión de los impuestos al consumo, en el caso Colombia el IVA, y el impuesto a la renta, pero no se encontró ningún documento que estudiara el tema de impuestos territoriales.

En segunda instancia, desde el contexto nacional, la tendencia encontrada en los diferente trabajos investigativos se orientaba hacia los impuestos que son recaudados por la

Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, relacionados con el Impuesto de valor Agregado, IVA, y de la renta.

También, se analizan la estructura tributaria y los factores que utilizan los contribuyentes para evadir sus obligaciones con el fisco, pero hace falta revisar el ámbito de los Impuestos territoriales, en este caso el del Impuesto de Industria y Comercio, ICA.

Finalmente, de la revisión de los documentos en el contexto territorial, se puede concluir que, la mayoría de estos, se enfocan en indagar las causas de la evasión del Impuesto de Industria y Comercio, y en los otros se enfocaron en detectar los niveles de evasión de las entidades territoriales, pero, ninguno de ellos se acerca al tema de crear un programa generalizado que contribuya a descubrir la evasión en ciudades no capitales.

Por esta razón, se considera importante plantear un procedimiento que permita detectar el fenómeno de la evasión tributaria para aquellas administraciones municipales que cuentan con poco personal en el proceso de realizar la fiscalización y recaudo de los tributos, especialmente el de Industria y Comercio.

## 2. CAPITULO II

### **Marco Conceptual**

#### **Evasión fiscal**

Según la Real Academia Española de la Lengua, la evasión es Acción y efecto de evadir o evadirse.

La evasión fiscal es un gran problema para cualquier Estado; inicia con la falta de cumplimiento por parte de las personas que deben pagar, pasando por la violación de normas tributarias jurídicamente establecidas, afectando de igual manera los ingresos fiscales ocasionando de esta manera déficit fiscal, lo que se deriva en menos capacidad de inversión por parte del Estado, hasta finalmente, llegar a una distorsión del sistema tributario que fractura la equidad vertical y horizontal. (Cosulich Ayala, 1993)

Desde otra perspectiva, se puede afirmar que la evasión fiscal es “...la eliminación o disminución de tributos que se generan a partir de hechos económicos dentro de una jurisdicción nacional o territorial; dicha conducta fraudulenta o delictiva obtiene frutos para el evasor gracias a la omisión de la normatividad jurídica ya establecida.” (Villegas, Arguello Vélez, & Spila García, 1993).

Como conclusión, se puede afirmar que la evasión es una conducta ilegal por parte de los contribuyentes que consiste en evadir el pago de tributos establecidos jurídicamente.

#### **Elusión fiscal**

Para la Real Academia Española de la Lengua, elusión es la Acción y efecto de eludir.

La elusión tributaria se refiere específicamente a acciones donde el contribuyente trata de evitar el pago de sus obligaciones fiscales haciendo uso de estrategias que son permitidas por las

normas o por vacíos de las mismas. Esta conducta no se puede calificar como completamente ilegal ya que no se está vulnerando ninguna norma, sino que se está sacando un provecho ocasionado por ambigüedades o vacíos de la misma para evitar el pago total o parcial de un tributo.

Otra mirada de la elusión fiscal es la dada por Cahn Speyer donde habla acerca de normas defraudadas, como aquellas que son premeditadamente confundidas por otras normas para sacar una ventaja impositiva; en este orden la elusión que:

Se presenta cuando ante la existencia de dos o más normas se realiza un acto o negocio jurídico al amparo de una norma, denominada de “cobertura”, que no responde propiamente a la finalidad que se persigue con el negocio, eludiendo la aplicación de otra norma, denominada “defraudada”, que es con arreglo a la cual debería haberse realizado el acto por razón del fin perseguido. Si bien en los negocios realizados en fraude a la Ley no se viola de forma directa ninguna disposición, si se transgrede el espíritu del legislador (“ratio legis”), razón por la cual el juez puede aplicar los efectos impositivos de la norma defraudada, desconociendo los de la norma de cobertura (Cahn Speyer Wells, 2009, p. 2-8)

Para Rivas Coronado & Paillacar Silva , (2007) ‘‘La elusion fiscal consiste en la no verificacion del hecho generador tributario y por ello la inexistencia del gravamen.’’ (P.20)

En conclusion, la elusion fiscal consiste en evitar el pago de tributos por vias legales, aunque el espíritu de la norma utilizadas para tal fin no corresponda a ello.

### **Impuesto**

Para la Real Academia Española de la Lengua, el concepto de impuesto se refiere a un tributo que se exige en función de la capacidad económica de los obligados a su pago.



El impuesto es catalogado como el tributo por excelencia, ya que es el más común de estos; su pago no ocasiona ningún tipo de contraprestación para el contribuyente; simplemente se realiza el pago como una obligación surgida de la ley.

Según el artículo 338 de la constitución política de Colombia los impuestos nacen de la acción de los legisladores, es decir el Congreso de la República, aunque, excepcionalmente, pueden surgir del presidente de la república bajo un estado de excepción señalados en la Constitución en el Título VII, capítulo VI.

Todos los impuestos para ser considerados constitucionales deben tener sin excepción cinco elementos que son: el sujeto activo, que es la nación o las entidades territoriales; el sujeto pasivo, que es el contribuyente; hecho generador, se refiere a la situación que genera el tributo; base gravable, la parte de la situación que genera el tributo a la cual se aplica la tarifa; y la tarifa que es el monto o porcentaje a pagar.

Ejemplos de impuestos son el impuesto de renta, el impuesto a las ventas IVA, impuesto al timbre, el gravamen a los movimientos financieros, el impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros, el impuesto al patrimonio, etc. (Pino Castillo, 2011).

### **Fiscalización**

Según la Real Academia Española de la Lengua, fiscalización es la “Acción y efecto de fiscalizar”.

La fiscalización es una actividad de la administración de impuestos, la cual consiste en examinar cuidadosamente las declaraciones y autoliquidaciones presentadas por los contribuyentes en el marco de la ley; igualmente se encarga de investigar los posibles errores, transacciones ocultas, lo que se haya dejado de declarar y la falsedad en la información suministrada por los sujetos pasivos. Para esta función se han otorgado unas facultades que se

pueden encontrar en el artículo 684 del estatuto tributario "las cuales pueden agruparse en los conceptos de comprobación e investigación: se comprueba lo declarado y se investiga lo no declarado" (Piza Rodríguez, 2014, p 235).

La administración tributaria puede verificar al amparo del artículo 684 del Estatuto Tributario, (e.t.), la realidad de los hechos informados a través de las declaraciones tributarias por medio de diferentes medios como puede ser la presentación de documentos de operaciones económicas, ordenar la revisión de libros contables, comprobantes, documentos, registros, entre otros. En general, puede realizar diversas diligencias para hallar la correcta determinación de las bases tributarias.

El término de fiscalización puede tener una triple perspectiva que es:

(i) Orgánica: el sujeto administración a quien se le encomienda adelantar la tarea de inspección; (ii) funcional: las actividades que el ordenamiento le permite realizar a esa administración para controlar la aplicación de las normas tributarias efectuada por los obligados, y (iii) procedimental: las etapas administrativas mediante las cuales la administración realiza la función de fiscalización (Martin, 2009, p. 366).

### **Ingresos fiscales**

Los ingresos fiscales se refieren a todos aquellos recursos económicos que son recaudados son recaudados por el Estado, provenientes de las personas naturales o jurídicas que tiene capacidad económica para contribuir y que sirven para financiar los derechos consagrados en la Constitución y las leyes. Estos ingresos pueden ser impuestos, tasas, contribuciones, derechos, entre otros.

De los anteriormente mencionados los más relevantes son los impuestos ya que son los que generan mayores recursos para la nación. Generalmente, los impuestos tiene la finalidad de

financiar el Estado para poder cumplir su función social, aunque, ocasionalmente pueden tener una función extra-fiscal como es corregir fallos del mercado, (CEPAL, 2018).

### **Impuesto de industria comercio**

#### ***Historia del Impuesto de Industria y Comercio, ICA***

En el marco del proceso de descentralización, la tendencia a reforzar las finanzas municipales ha tenido en el Impuesto de Industria y Comercio una de sus principales líneas de acción. Ya con la Reforma Constitucional de 1968, posteriormente con la Ley 14 de 1983 el ICA empezó a configurarse como uno de los pilares de las finanzas municipales. El Impuesto de Industria y Comercio, ICA, tuvo su origen en la época medieval, cuando se exigía a quienes quisieran realizar una actividad comercial, industrial o un oficio determinado, pagar una tasa a su señor feudal o soberano; éste otorgaba a los vasallos interesados un permiso o carta permanente para ejercerla. De hecho, los nobles e hidalgos y la Iglesia estaban exentos del pago de la tasa. Debido a la limitación técnica propia de la época, la determinación de la cuantía obedecía en esta etapa y en el renacimiento, al método de regateo o de la intuición por parte del recaudador, sostenido por su autoridad y por la jerarquía del príncipe. El desarrollo del tributo en España, de dónde fue trasladado a lo que después sería Colombia, encontramos que, es en el “Servicio Ordinario de Monedas” en dónde se halla su verdadero origen, puesto que, por medio de él se gravaban los rendimientos de las fincas y los del comercio, profesiones, artes y oficios, actividades que hoy grava el impuesto.

El impuesto se unificó luego por los soberanos españoles en virtud de concesiones y servicios que les otorgaron las Cortes Españolas, en uno denominado de “Servicio Ordinario y Extraordinario y su quince al millar” que recaía sobre el Estado llano, es decir en la masa o pueblo únicamente, por lo cual produjo una serie de disturbios por lo inequitativo del producto,

tanto en lo individual como en el reparto que se hacía a las diferentes provincias. Felipe V por Real Cédula de 13 de marzo de 1725 y Carlos III por Real Decreto de 29 de junio de 1785 trataron de resolver el problema, extendiendo el tributo a los forasteros y ordenando que la “Dirección de Rentas tomase un conocimiento pleno del verdadero estado de los pueblos, sus tratos, comercios y granjerías, su situación y beneficios de que fueran susceptibles las cantidades con las que podían contribuir y el medio de exigir las”.

Se trataba de aplicar principios elementales como son la generalidad, la equidad y la justicia del impuesto, propósito que no se logró porque “dicha imposición adolecía de dos defectos capitales: a) la exención de las clases más elevadas y pudientes y b) la falta de datos estadísticos de la propiedad y la industria. Esta imposición de servicios y su quince al millar, fue abolida por Carlos IV “aliviando el estado de los pueblos y la postración en que se hallaba la agricultura” siendo sustituida por diferentes reglamentaciones. Sin embargo, el precedente más análogo y remoto del actual impuesto se halla en la “Contribución de patentes” creada por decretos del 19 de noviembre de 1810 y 10 de diciembre de 1811, por la cual se pretendía gravar los rendimientos de la industria.

Los primeros brotes de la revolución industrial en España habían mostrado la potencia de dicha fuente de ingresos, pero su imposición ofrecía dificultades notables. Los productos y los capitales no se ofrecen a la vista de forma semejante a los de la propiedad territorial, (como sí sucede en el impuesto sobre la tierra), lo que hace preciso si se desea gravar sus rendimientos, atenerse a signos exteriores en los que la industria y el comercio manifestaban su valor e importancia relativos.

Ya para principios del Siglo XX se planteaban dos sistemas para gravar los rendimientos de la industria y el comercio: el inglés, que atiende a la estimación directa y personal de dicha utilidad

y el francés, que se fija en ciertos signos externos en los que se manifiesta la capacidad de los sujetos. De los grandes Estados de Europa Occidental, la mayoría abandonó en las respectivas reformas tributarias de la época contemporánea el sistema de patentes, y lo han absorbido en el sistema general de imposición personal sobre la renta y el patrimonio.

En Colombia, el Impuesto de Industria y Comercio aparece, como tal, por primera vez en 1826, “cuando se estableció una contribución industrial”, mediante la cual se obligaba a todas las personas que desempeñan actividades industriales, comerciales, artes y oficios, entre otros, obtener una patente de funcionamiento.

Este régimen continúa con variaciones sin importancia hasta el año de 1913 cuando se dictó la Ley 97 “que da autorización especial a ciertos concejos municipales para establecer libremente el impuesto de patentes”. Esta ley confirma la naturaleza eminentemente territorial de la imposición. También, ésta establece como materia imponible la apertura de un establecimiento o local que podía estar dedicado a la industria, a determinadas actividades de servicio expresamente numeradas y a actividades de comercio tales como depósitos, almacenes y tiendas de expendio de cualquier clase. En este tributo el elemento objetivo es la apertura de un local para negocio; el elemento personal es la calidad de responsable frente a un establecimiento; el elemento temporal es el carácter continuado, ya que, el manejo de un establecimiento de comercio sólo puede cumplirse en un determinado período y el elemento espacial es el lugar donde se encuentra el local de comercio respectivo.

Por la discrecionalidad otorgada por la ley los concejos organizaron sistemas de industria y comercio que nada tenían en común, pues la base gravable y el período, las tarifas y hasta los sujetos pasivos diferían notablemente entre los municipios. Así el tributo perdió racionalidad y uniformidad en especial por la utilización de bases gravables inequitativas y anacrónicas. Como

el impuesto también se implantaba sobre una base de ventas brutas muchos analistas consideraron esta imposición como un impuesto a las ventas muy rudimentario.

A pesar de ello, en la década de los setenta, los principales municipios optaron por una base gravable sobre ventas brutas o ingresos brutos operacionales. Con la Ley 14 de 1983 y el Decreto Ley 1421 de 1993, el cual introdujo cambios en el impuesto para la ciudad de Bogotá, se resolvió en parte el problema de la dispersión, la falta de uniformidad en las normas del impuesto y la inequidad. (Nuñez J. , 2005, ).

### ***Elementos del impuesto de industria y comercio***

Conforme a la ley 14 de 1983 los elementos del impuesto de industria y comercio son:

Tabla 1

#### *Elementos del impuesto de industria y comercio*

<b>Elementos</b>	<b>Explicación</b>
<b><i>Sujeto activo:</i></b>	Es el municipio donde se genere el hecho imponible
<b><i>Sujeto pasivo:</i></b>	Las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho que ejerzan directa o indirectamente las actividades objeto del gravamen
<b><i>Hecho generador:</i></b>	Es la realización o el ejercicio de actividades comerciales, industriales o de servicios en el territorio de la jurisdicción municipal
<b><i>Base gravable:</i></b>	Es la realización o el ejercicio de

---

actividades comerciales, industriales o de servicios en el territorio de la jurisdicción municipal

***Tarifa:***

1. Del dos al siete por mil (2-7 x 1.000) mensual para actividades industriales, y
2. Del dos al diez por mil (2-10 x 1.000) mensual para actividades comerciales y de servicios.

---

**Fuente.** Elaboración propia a partir de la Ley 14 de 1983

### **Entidad territorial**

De acuerdo con la Constitución Política de Colombia en su artículo 286, son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios, y los territorios indígenas. Igualmente, se puede otorgar el carácter de entidad territorial a las regiones y provincias legalmente constituidas.

Las entidades territoriales son personas jurídicas de orden público que están conformadas por una división política, administrativa y territorial, con autonomía en la gestión de su interés.

### **Ciudades no capitales de Colombia**

Según el censo poblacional de 2005, último realizado en Colombia (censo 2018, aun no hay resultados por ciudad) por el Departamento administrativo nacional de estadística, DANE, las 40 ciudades no capitales según su número de habitantes más importantes de Colombia son:

Tabla 2

*Ciudades no capitales más importantes de Colombia según número de habitantes*

<b>N</b>	<b>Ciudad</b>	<b>Departamento</b>	<b>Población</b>
1	Apartadó	Antioquia	134.572
2	Bello	Antioquia	373.071
3	Caucasia	Antioquia	85.667
4	Envigado	Antioquia	175.337
5	Itagüí	Antioquia	235.567
6	Rio negro	Antioquia	101.046
7	Turbo	Antioquia	122.780
8	Soledad	Atlántico	455.796
9	Malambo	Atlántico	99.058
10	Magangué	Bolívar	121.085
11	Duitama	Boyacá	105.407
12	Sogamoso	Boyacá	114.486
13	Santander de Quilichao	Cauca	80.653
14	La Dorada	Caldas	70.886
15	Lorica	Córdoba	109.974
16	Facatativá	Cundinamarca	106.067
17	Fusagasugá	Cundinamarca	107.259
18	Girardot	Cundinamarca	95.496
19	Chía	Cundinamarca	97.444



---

20	Soacha	Cundinamarca	398.295
21	Zipaquirá	Cundinamarca	100.038
22	Pitalito	Huila	102.937
23	Maicao	Guajira	103.124
24	Uribía	Guajira	116.674
25	Ciénaga	Magdalena	100.908
26	Ipiales	Nariño	109.865
27	Tumaco	Nariño	161.490
28	Dosquebradas	Risaralda	173.452
29	Barrancabermeja	Santander	187.311
30	Floridablanca	Santander	252.472
31	Girón	Santander	135.531
32	Piedecuesta	Santander	116.914
33	Ocaña	Norte de Santander	90.037
34	Buenaventura	Valle del cauca	324.207
35	Buga	Valle del cauca	111.487
36	Cartago	Valle del cauca	121.741
37	Palmira	Valle del cauca	278.358
38	Tuluá	Valle del cauca	183.236
39	Yumbo	Valle del cauca	90.642
40	Jamundí	Valle del cauca	93.556

---

**Fuente.** Elaboración propia a partir de los datos del DANE censo general 2005.

## **Marco Teórico**

### **Métodos utilizados para hallar índices de evasión de impuestos**

Para esta sección se tendrán en cuenta dos trabajos investigativos, por una parte, un documento para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL; titulado *La economía de los ingresos tributarios*, y por otra parte, un artículo académico de un grupo de investigadores de la ciudad de Medellín titulado *Los métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión*. A partir de estos dos trabajos se analizan algunos métodos que servirán de guía para la propuesta investigativa.

#### ***Métodos según Martin, (2009)***

Según Martin, (2009), el documento *La economía de los ingresos tributarios: Un manual de estimaciones tributarias*, elaborado para la CEPAL, orienta a las oficinas tributarias de América Latina a una organización en cuanto a técnicas o métodos utilizados a través del tiempo para estimar las tasa de evasión. Cabe destacar que la mayoría de los métodos, que describimos a continuación, están orientados a hallar estimaciones principalmente de IVA y de Renta.

#### ***El método del potencial teórico usando cuentas nacionales***

El método potencial teórico es generalmente utilizado para determinar la evasión del IVA, y en menor medida, la de renta; este método consiste en tomar la recaudación total de un impuesto, como si no hubiera evasión, dato que se obtiene, generalmente, de cuentas nacionales, para luego comparar esta recaudación potencial con la realmente obtenida en el período a estudiar. De ahí se obtiene una brecha, la cual se atribuye a la evasión del impuesto.

La principal falla de este método la constituye la confiabilidad de la fuente usada para determinar las cifras de las cuentas nacionales y, efectivamente, a partir de estudios realizados en Chile, en 1996, se determinó que las principales fallas de las cuentas nacionales son:

1. El uso de información contable de empresas las cuales podrían tener partes de evasión.
2. El uso de información tributaria inadecuada.
3. Las cuentas nacionales asumen que la productividad de algunos sectores permanecen constantes cuando en realidad se presentan variaciones durante el año.

El estudio resalta que las cuentas nacionales toman datos provenientes de múltiples fuentes de información, de tal manera que, la subestimación o sobreestimación, no sean notorias.

Otra de las limitaciones que tiene este método es que las estimaciones de cuentas nacionales, generalmente, tienen desfases cercanos a un año

“Se considera que los estudios de evasión que usan el método del Potencial Teórico son útiles para determinar órdenes de magnitud de la evasión y su evolución, aun cuando no es posible evaluar cuan confiables son.” (p.105).

#### *Método de encuestas de presupuesto*

Las encuestas de presupuesto familiar son otro método que se puede utilizar para determinar el índice de evasión fiscal de un determinado impuesto; este método ha sido utilizado en diversos lugares a nivel mundial. Un ejemplo de ello es el desarrollado en Chile, en 1998, para hallar una estimación de incumplimiento en cuanto al impuesto de renta.

En este caso se utilizó el método de encuesta calculando, en primer lugar, lo que debería haber pagado cada persona encuestada con referencia al impuesto de renta anual; luego, y usando métodos estadísticos, se agrupa la recaudación de acuerdo al ingreso y se compara con la recaudación efectiva que se tiene en la administración de impuestos para, de esta manera, determinar el nivel de evasión existente en el impuesto analizado.

La principal falla de este método es la confiabilidad de la respuestas de los encuestados, ya que, generalmente las personas no aceptan que están dejando de cumplir con sus obligaciones

tributarias, o en el caso de las organizaciones, al indagar acerca de ingresos, las respuestas pueden variar en cuanto a ingresos brutos o netos, e incluso, muchos empresarios pueden no tener idea clara de cuáles son sus ingresos.

#### *Método muestral de auditorías*

Continuando con el recorrido por los métodos utilizados para determinar la evasión de impuestos, se encuentra el método muestra de auditorías; ésta es una manera muy directa de estimar la evasión de un determinado impuesto. La forma de hacerlo es tomar una muestra de los contribuyentes y aplicar una rigurosa auditoría, para de esta manera, detectar qué parte de la evasión existe en dicha muestra. El éxito de este método depende de la profundidad y el conocimiento con que se practique la auditoría.

Es importante, para que el resultado sea fiable, tomar una buena representación de la muestra; sin embargo, generalmente este método en las administraciones de impuestos ha tenido un sesgo de selección difícil de corregir, pues se auditan los contribuyentes, que se estima, tienen una mayor posibilidad de evasión.

El ejemplo más evidente de aplicación de este método es el Taxpayer Compliance Measurement Program (TCMP), del Internal Revenue Service (IRS) de Estados Unidos; éste es un programa que realiza auditorías a más de 50.000 contribuyentes, mediante el cual se ha logrado establecer estimaciones de renta confiables, que están cercanas al 17%.

Las desventajas más notorias de este método son:

- Este tipo de auditorías resultan muy costosas, ya que, deben ser muy minuciosas y exhaustivas; por ello, son más largas y con menor rendimiento.
- Las auditorías no son bien vistas por los contribuyentes, ya que, debido a la rigurosidad suelen llevar demasiado tiempo en su desarrollo.

- Este tipo de auditoría, tampoco son muy aceptadas por la mayoría de los directivos de las administraciones tributarias, ya que, por un lado son aleatorias, y por otro, el alto costo de las mismas disminuye considerablemente sus recursos.

#### *Método de conciliación de la información tributaria*

La información que recibe la administración de impuestos puede llevar a estimar algunos índices de evasión por medio de la conciliación de estos datos. Esta información tiene la ventaja de permitir análisis oportunos sin ningún tipo de desfases a partir del tiempo invertido, como efectivamente ocurre, como por ejemplo, con el método potencial teórico, lo que lo convierte en un indicador útil para definir estrategias de fiscalización

Este método, también es utilizado frecuentemente en diversos países como ocurrió precisamente en Chile donde se utilizó para determinar la evasión de IVA a partir de facturas falsas.

#### *Métodos según Macías Cardona, Agudelo Henao, & Lopez*

A continuación se toma como referencia un artículo académicos, de un grupo de investigadores de la ciudad de Medellín, documento titulado *Los métodos para medir la evasión de impuestos: una revisión*, en el cual se hace un recorrido indagando cuáles métodos han sido utilizados en diferentes países para determinar el nivel de evasión, especialmente de impuestos nacionales como el IVA o el de renta, y que podrían ser aplicados para el caso de determinar el nivel de evasión del impuesto de industria y comercio en las ciudades no capitales de Colombia.

#### *Los métodos expuestos por Fenochietto*

*Informes de la oficina recaudadora.* Este método tiene en cuenta los ajustes realizados en las declaraciones por la acción del área de fiscalización de las administraciones tributarias, y por las declaraciones realizadas en respuesta a las normas de blanqueo impositivo. Es importante

complementar la información allí obtenida con encuestas a una muestra de contribuyentes, para de esta manera, determinar la cercanía a los montos evadidos.

Este método ha sido utilizado en los Estados Unidos a partir de muestras de contribuyentes, quienes son fiscalizados, y a partir de este examen se logra determinar el nivel de evasión.

*Cálculo a partir de datos agregados macroeconómicos.* Este método consiste básicamente en comparar las cifras de las cuentas nacionales con las cifras reales de ingresos de las declaraciones; este procedimiento ha sido utilizado en países como la Argentina, donde se demostraron ocultamiento de ingresos superiores al 50% en el siglo XX.

Como gran cantidad de los ingresos son exentos, deben seguirse tres etapas; la primera de ellas es determinar el nivel de ingresos de manera detallada; la segunda es determinar las ganancias exentas o no gravadas, así como, las deducciones especiales y, finalmente, la tercera etapa es aplicar la tarifa progresiva y se determina el nivel de recaudo potencial que a la postre es el que se compara con lo realmente recaudado. Este método es similar al potencial teórico expuesto por Martin (2009).

*Métodos microeconómicos.* Estos métodos básicamente consisten en el estudio de una muestra de contribuyentes y de allí, inferir acerca de la población total. Esta práctica ha sido utilizada en Estados Unidos. Se puede hacer a partir de encuestas, pero puede resultar muy costoso.

Esta técnica se asemeja al método de encuestas de presupuesto expuesto por Martin (2009), donde se pudo detectar que, cuando se utilizan técnicas basadas en encuestas las respuestas de los contribuyentes no siempre son del todo veraces, ya que, a las personas no les gusta contar que efectivamente están evadiendo impuestos, de ahí que ésta sea una de sus mayores falencias para obtener un resultado verdaderamente objetivo.

*Fórmulas conocidas según Somchai Richupan*

Este autor es gran referente en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN, desde la década de los 90, y los métodos que propone son los siguientes:

*Método monetario:* este método busca medir la economía subterránea a partir de tres rutas. La primera de ellas es por medio de un coeficiente donde se busca establecer la velocidad de circulación del dinero; la segunda ruta pretende determinar el tamaño de esa economía subterránea por medio del uso de billetes de cierta denominación, y la tercera ruta establece una ecuación de demanda del dinero para determinar la economía subterránea; sin embargo, éste es un método que genera cierta dificultad de aplicación en un impuesto como el de industria y comercio debido a la falta de control del dinero circulante en los diferentes municipios del país.

*Método de insumo físico:* en este método se busca analizar la producción nacional a partir de un insumo de constante uso en la economía nacional, y con base en ello, determinar la diferencia con el PIB declarado, para de esta manera, determinar la base que está evadiendo el pago de impuestos.

*Método del mercado laboral:* en este método se estima el empleo no explicado haciendo uso de encuestas; luego, se analiza el empleo no declarado y de allí se determina la magnitud de la economía no aplicada.

*Método de la diferencia:* este método consiste en comparar los ingresos de las declaraciones hechas por los contribuyentes con las estimaciones de cuentas nacionales concebidas por fuentes distintas a las de la administración de impuestos, y de esta manera, determinar la evasión de impuestos.

*Método potencial tributario legal:* este método consiste en establecer la cuantía de todos los impuestos, si estos hubieran sido pagados en su totalidad, y compararlo con los impuestos realmente pagados, para de esta manera, determinar el índice de evasión.

*Método de encuesta:* este método consiste en hallar información de los contribuyentes a partir de una serie de encuestas de las cuales se obtienen unos resultados que, posteriormente, se comparan con los datos que realmente fueron declarados y así se determina el nivel de evasión de un impuesto

*Coefficiente tributario constante:* en este método se aplica una relación entre un impuesto y el PIB de un año en particular; se analiza cuál es el impuesto a pagar de acuerdo al PIB para ese año, y se compara con el realmente recaudado; la diferencia es el impuesto evadido.

#### *Método potencial teórico*

Este es un método elaborado por Michael Jorrot en el año 2003, y difiere si se está midiendo un impuesto directo o indirecto. Para este estudio se analiza el método desde la perspectiva de un impuesto directo como es el caso del ICA.

Este método indica que se debe comparar la recaudación potencial con la recaudación efectiva. Se debe, primero, hallar la base imponible de dicho impuesto; multiplicar esta base por la tarifa del impuesto, y luego, comparar este resultado con la recaudación efectiva. Es fundamental aquí determinar cuáles son las excepciones que tiene el impuesto para que el resultado sea más objetivo.

Este método tiene varias dificultades, y una de ellas es la confiabilidad en las estadísticas utilizadas; otra, que los valores informados para estimar la recaudación potencial están subestimados, y finalmente, la precisión con la que se miden los inventarios en ciertos sectores.

#### *La evasión medida en términos relativos*



Este método lo que busca es determinar lo que los evasores han dejado de aportar con respecto a aquellos contribuyentes que sí cumplen con sus obligaciones. El procedimiento lo que busca es determinar el nivel que debería pagar cada contribuyente de acuerdo con su capital invertido y la cantidad de ventas; de esta manera, fiscalizar a aquellos contribuyentes que estén alejados de este nivel.

Los contribuyentes que superen el nivel de tributación promedio no tendrían ningún tipo de problemas con la administración de impuestos, lo que generaría mayor nivel de tributación entre los que están incumpliendo, y se reduciría la desviación estándar. (Macias Cardona, Agudelo Henao, & Lopez, 2007).

### 3. CAPITULO III

#### **Diseño Metodológico**

##### **Enfoque de la investigación**

Este trabajo investigativo tiene un enfoque descriptivo, analítico y cuantitativo aplicado, al caso de un municipio no capital (Fusagasugá), ya que, lo que se busca es diseñar una metodología con la cual se pueda medir la evasión fiscal del impuesto de industria y comercio con relación a los ingresos que se deberían haber recaudado en municipios que no son capitales de departamentos en Colombia.

El análisis implica el uso de información estadística proveniente de diferentes medios de información nacional; igualmente, requiere de nuevas proyecciones y cálculos para poder ofrecer conclusiones generales.

“Este tipo de investigación es apropiado en situaciones en las que se desea estudiar intensivamente características básicas, la situación actual e interacciones con el medio de una o pocas unidades tales como individuos, grupos, instituciones o comunidades”. (Monje Álvarez, 2011, p. 102)

El objetivo de este trabajo es proponer un procedimiento que permita determinar el fenómeno de la evasión tributaria en los entes territoriales, ciudades no capitales, para el Impuesto de industria y comercio, ICA, a través de una metodología que permita medir la evasión, teniendo en cuenta las limitaciones que tienen las administraciones municipales para obtener este tipo de datos.

Por esta razón, no se toma una muestra de análisis y estudio, sino que, se revisa y extrae la información a través de textos académicos, información de las entidades del Estado como el

DANE y el departamento nacional de planeación, al igual que, la información obtenida por parte de la administración municipal de Fusagasugá.

El procedimiento se desarrolla a partir de algunas técnicas e instrumentos para la recolección de información, al igual que, del análisis e interpretación de información recolectada.

Técnicas e instrumentos utilizados para la recolección de información para los datos cuantitativos:

- Estadísticas y fuentes secundarias de datos, a partir de información de trabajos de investigación académica, estadísticas de cuentas nacionales provenientes del DANE, DNP y la administración municipal de Fusagasugá.

Para datos cualitativos:

- Análisis de contenido en documentos académicos como libros, trabajos de grado, artículos de revista. También, la normatividad nacional, información de la Constitución política de Colombia, leyes, decretos, estatuto tributario y estatutos territoriales.

La información cualitativa que obtenga a través de los diferentes instrumentos de recolección será analizada con rigurosidad, y luego presentada por medio de tablas estadísticas y gráficas para una mejor interpretación y análisis de las mismas.

Para la información cualitativa se clasifican los datos de acuerdo a los objetivos planteados y a los subtemas a desarrollar. Luego, esa información, analizada con rigurosidad y se expresa a través de las conclusiones en el documento, tablas y gráficas.

#### 4. CAPITULO IV

##### **El fenómeno de la evasión en el contexto nacional y territorial.**

El sistema tributario colombiano no genera el recaudo suficiente que garantice al gobierno nacional el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la satisfacción de los derechos de la población como es el caso de la salud, la educación y el saneamiento básico. Igualmente el sistema tributario nacional no contribuye ni a la equidad horizontal, ni a la vertical, es decir, que personas con actividades similares deberían pagar con tarifas iguales, (equidad horizontal), aspecto que no se cumple, debido a múltiples regímenes, excepciones y deducciones especiales.

Además, los contribuyentes con mayores ingresos y patrimonio en proporción deberían aportar más al sistema tributario nacional y territorial, (equidad vertical), pero, generalmente las personas naturales o jurídicas con mayor capacidad económica hacen uso de asesoría profesionales las cuales extraen al máximo los beneficios y hacen que dichos contribuyentes paguen menos de lo que realmente deberían pagar.

Finalmente, el sistema tributario colombiano es altamente complejo, se encuentran gran cantidad de formalismos; múltiples impuestos, desde nacionales hasta territoriales; normas que se contradicen unas a otras y dificultades en la recolección y fiscalización de los tributos por parte de las diferentes entidades encargadas de recaudarlos, (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015).

Para Parra Jiménez y Patiño Jacinto (2010), "La medición de la evasión busca identificar los parámetros característicos que afectan los ingresos del Estado"(p. 184), esto debido a un gran costo económico producto de la evasión fiscal; dentro de lo que se puede observar, está por

ejemplo, déficit en el nivel de ingresos tributarios de la nación; variación en la tasa de impuestos; inequidad y desigualdad en la distribución del gasto público, y desconfianza de los contribuyentes para pagar tributos.

La evasión fiscal es un problema que afecta las finanzas públicas, ya que el Estado se ve perjudicado al no recibir de los contribuyentes lo que manda la ley en el contenido tributario. Este fenómeno se puede dar en Colombia desde dos contextos. El primero, el nacional, es decir, los impuestos administrados por la DIAN, y el otro el sub-nacional, que son los administrados por las entidades territoriales, dentro de los cuales se encuentra el impuesto de industria y comercio ICA.

En este primer capítulo se abordará el fenómeno de la evasión desde el contexto nacional y territorial, haciendo un análisis de algunas investigaciones desarrolladas en Colombia por personas o entidades públicas y privadas. De igual manera, se analizará el recaudo fiscal de la nación y las entidades territoriales.

### **Causa que motivan la evasión de impuestos**

Dentro de este análisis es fundamental determinar cuáles son las causas que generan que los contribuyentes, personas naturales y jurídicas, dejen de cumplir con su obligación de pagar impuestos; para ello se ha buscado en diversas investigaciones como las de Bejarano Auqui (2015); Cosulich Ayala; (1993); Del Valle Santander, (2010); Aquino (2008) y Betancourt Toro (2016). De ellas se obtuvo las siguientes deducciones:

Para Bejarano Auqui , (2015, p. 12), las causas que motivan la evasión son:

- La carencia de la educación tributaria
- La desconfianza en el gobierno
- Un sistema tributario poco transparente

- El bajo riesgo de ser detectado.

Según Cosulich Ayala, (1993, p.11), las causas que motivan la evasión son:

- Inexistencia de una conciencia tributaria en la población
- Complejidad y limitaciones de la legislación tributaria
- Ineficiencia de la administración tributaria

Para Del Valle Santander, (2010, p. 149), las principales causas que dan origen a la evasión son:

- Carencia de Conciencia Tributaria
- Sistema Tributario poco transparente
- Administración Tributaria poco flexible
- Bajo riesgo de ser detectado
- Altas alícuotas.
- La inflación

De acuerdo con Aquino, (2008, p. 10) las causas más comunes que dan origen a las evasión son:

- Carencia de una conciencia tributaria.
- Sistema tributario poco transparente.
- Administración Tributaria poco flexible.
- Bajo riesgo de ser detectado.

Para Betancourt Toro, (2016, p. 101), las principales razones que motivan la evasión son:

- Desconfianza en el gobierno (se roban los tributos)
- Tributos excesivos e injustos
- Sistema tributario complejo

- Es más fácil competir si no se pagan impuestos, (conciencia tributaria)

La tabla que se muestra a continuación resume lo encontrado en los trabajos de Bejarano Auqui (2015), Cosulich Ayala, (1993), Del Valle Santander, (2010), Aquino (2008) y Betancourt Toro (2016) con respecto a las causas que motivan la evasión de impuestos

Tabla 3

*Principales causas que motivan la evasión de impuestos*

CAUSAS	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Carencia de conciencia tributaria	5	100%
Desconfianza en el gobierno	4	80%
Sistema tributario complejo	5	100%
Ineficiencia de la administración tributaria	4	80%
Tributos excesivos e injustos	2	40%
La inflación	1	20%
Otros	0	0%

**Fuente.** Elaboración propia a partir de trabajos realizados Bejarano Auqui (2015), Cosulich Ayala, (1993), Del Valle Santander, (2010), Aquino (2008) y Betancourt Toro (2016)

De acuerdo a los estudios analizados, se puede concluir que las principales causas que generan evasión fiscal son la carencia de conciencia tributaria por parte de los contribuyentes y la complejidad en los sistemas tributarios; los siguen de cerca la desconfianza en los gobierno motivada por un sin número de escándalos de corrupción, además, de la ineficiencia de la administración tributaria, especialmente en las entidades territoriales.

### **Evasión según Corte Constitucional, Consejo de estado y DIAN**

Para esta sección se ha indagado en una investigación realizada por Bedoya Martínez en 2016, en la cual hace un recorrido por diversas sentencias de las cortes y conceptos de la DIAN para determinar el concepto que ellas tienen de la evasión y la elusión.

En dicho estudio se encuentra que, desde los años 90 la Corte Constitucional ha abordado el tema de la evasión tributaria, concretamente en la sentencia C-015 de 1993 en la cual se menciona que:

La ley, en materia tributaria, su interpretación no puede ser de forma literal, pues la sustancia debe primar sobre la forma (...) es decir, cuando se habla de tributos el resultado final de la obligación debe ser equivalente a las circunstancias y lo presupuestado en la norma. (Bedoya Martínez, (2016, p.74)

Esta interpretación de la Corte Constitucional da una jerarquía superior a la realidad económica de los sujetos y coloca en un segundo orden aspectos de tipo formal que pueden desviar los verdaderos hechos económicos de los contribuyentes.

El Consejo de Estado también se ha pronunciado en materia de evasión de manera similar que la Corte Constitucional, manifestando que debe primar la sustancia sobre la forma; pero además, el Consejo de Estado se ha pronunciado en diversas sentencias acerca del tema de la evasión fiscal. Un resumen de ello aparece en la siguiente tabla.

Tabla 4

*Sentencias del consejo de estado en temas de evasión fiscal*

<b>FECHA</b>	<b>RADICADO</b>	<b>CONSEJERO</b>	<b>DE QUÉ TRATA</b>
		<b>PONENTE</b>	
19-08-	1960	Jaime Zárate	Esta sentencia afirma que la ley



---

1988			fue convenida para combatir cierta modalidad de evasión tributaria, en la cual el contribuyente utiliza las entidades sin ánimo de lucro para transferir utilidades
22-11-1992	8005	Julio Correa	El Consejo de Estado retoma el tema de la evasión para referirse al tema de territorialidad y manifiesta que esta se determina donde se realiza la actividad que genera el impuesto y no donde se realiza la venta
08-03-1996	7384	Julio Correa	La sentencia se ocupa de deberes formales de acuerdo al artículo 571 del estatuto tributario y se estipula que la ley puede determinar la responsabilidad solidaria y determinar las excepciones a la misma.
28-02-	0528	Ricardo Hoyos	Esta sentencia trata acerca del

---

---

2002			derecho a la igualdad al aplicar las leyes impositivas en forma eficaz, de tal manera que la evasión no se utilice como ventaja en los negocios
05-08-2002	12854	Ligia López	Sentencia de alcance y procedimiento de una sanción por no facturar, porque, para el Consejo de Estado es deber de la Administración velar por la recta aplicación de las normas que regulan los impuestos
03-10-2002	12836	Juan Ángel Palacios	Se pronuncia acerca de la sanción por inexactitud; el Consejo de Estado realiza un esfuerzo en precisar una definición de evasión tributaria; el parámetro para medir la evasión es la finalidad propuesta por el legislador.
04-12-	16073	Ligia López	En la sentencia se afirma que la

---

---

2003	<p>renta gravable fijada por asimilación patrimonial es un mecanismo que facilita el control de los ingresos y por ende un mecanismo para controlar la evasión</p>		
24-07- 2008	16110	María Inés Ortiz	<p>Específicamente se trata de la obligación de acreditar la declaración, liquidación y pago del impuesto que se genere por la transferencia de la inversión extranjera.</p>

---

**Fuente.** Elaboración propia a partir del trabajo El concepto de evasión y elusión en términos de la Corte Constitucional, el Concejo de Estado y la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales

En conclusión el Consejo de Estado a través del tiempo ha proferido múltiples pronunciamientos acerca del tema de la evasión fiscal, y confluye con la Corte Constitucional al afirmar que, “...al aplicar la ley tributaria no es suficiente con la verdad formal; hay que buscar la verdad real en la carga impositiva” (Bedoya Martínez, 2016, p.83). Además, trata acerca de la territorialidad del impuesto de industria y comercio, el derecho a la igualdad entre otros temas relevantes.

Finalmente la DIAN se pronuncia por medio de conceptos que son interpretaciones que la administración da a las normas emanadas por el legislativo, en ese orden de ideas uno de sus principales pronunciamientos al tema de la evasión tributaria se da el 2 de agosto de 2005 con el concepto No. 051977, donde el tema central es el fraude fiscal “Para la DIAN la aplicación del concepto de fraude fiscal es justificado de acuerdo a los principios plasmados en la Constitución y que deben regir el sistema tributario colombiano: legalidad, equidad, eficacia, justicia y progresividad.” (Bedoya Martínez, 2016, p.89).

Igualmente, en dicho concepto la DIAN en consonancia con la Corte Constitucional y el Consejo de Estado manifiestan que debe primar la sustancia sobre la forma en la aplicación de procesos tributarios.

### **Relación recaudo tributario vs PIB**

Conociendo cuales son las causas para que se genere el fenómeno de la evasión, se considera necesario saber cuáles son los ingresos tributarios recibidos por la nación con relación al PIB, para ello se han tenido en cuenta los datos del ministerio de hacienda en lo referente al último balance fiscal y un estudio de OCDE, que es la publicación de estadísticas tributarios publicada en el año 2018.

Tomando como referencia el balance fiscal emitido por el gobierno nacional central, por medio del ministerio de hacienda se tiene que los ingresos corrientes de la nación para los períodos fiscales 2014, 2015 y 2016 son respectivamente 108.342 - 116.301 y 117.328 billones de pesos; en términos porcentuales con respecto al PIB esas cifras representan: 14,4% para 2014; el 14,6% para 2015 y 13,7% para 2016.

Otro estudio que es necesario referenciar para conocer más de la relación entre los ingresos corrientes con respecto al PIB es la publicación de estadísticas tributarias en América Latina y el

Caribe. Según este informe la proporción de recaudación tributaria sobre PIB se mide como los ingresos tributarios, incluyendo Contribuciones a la seguridad social (CSS) pagadas al gobierno general, como proporción del PIB. Según dicho estudio el promedio de recaudación tributaria sobre el PIB en el año de 2016 para América Latina se ubicó en 22,7%. La mayoría de los países obtuvieron una recaudación sobre el PIB que oscila entre el 17 y el 26%. A excepción de Cuba todos los países de América Latina tuvieron una recaudación de ingresos tributarios respecto al PIB inferior al promedio de la OCDE que se ubicó en 34,3%.

En el período comprendido entre 1990 y 2016 se presentó un aumento que correspondía a aproximadamente a 7 puntos porcentuales en los ingresos con proporción al PIB de los países de América Latina y el Caribe (ALC), a inicios de este periodo los ingresos tributarios se encontraban en 16,0% y al finalizar se ubicaron en 22,7%. Los principales factores que contribuyeron a que esto pasara fueron el aumento del IVA y el impuesto de renta. En el caso del IVA, aumento en dicho período de tiempo 3,8 puntos porcentuales llegando al 6,3 % en 2015 y acercándose al promedio de la OCDE que se encontraba en el 6,7%.

Los 15 países que conforman América Latina y el Caribe (ALC) con sus datos sub-nacionales o territoriales por llamarlos de otra manera, en el año 2015 obtuvieron en sus ingresos tributarios totales una razón de dos tercios para ingresos centrales y un tercio para ingresos sub-nacionales, si se comparan estas cifras con los de la OCDE se encuentra que allí los ingresos sub-nacionales se acercan al 60% del total nacional, una cifra aún muy lejana para los países de ALC. En el caso de Colombia y según dicho estudio el recaudo territorial se ubicó por encima del 15% del recaudo total. Estas cifras demuestran que los gobiernos sub-nacionales en ALC deben hacer aún mayores esfuerzos para que la recolección de tributos sea más eficiente.

En Colombia la relación de ingresos tributarios con referencia al PIB se ubica en 19,8% para el año 2016, por debajo de países como Chile (20,4%), Ecuador (20,5%), Honduras (21,4%), y se encuentra por encima de países como El Salvador (17,9), Paraguay (17,2) o México (17,2). Con relación a nuestros vecinos más cercanos como Venezuela (14,4), Perú (16,1), estamos por encima y estaríamos abajo de Bolivia (26,0) y Ecuador (20,5).

Haciendo un análisis de los ingresos tributarios con relación al PIB, respecto al año 2015, se obtiene que Colombia se encuentra dentro de los países que disminuyeron sus ingresos, aproximadamente, en un punto porcentual dentro de los países que tuvieron disminución también se encuentran Ecuador, Argentina, Perú, Bolivia entre otros. (OCDE, et al., 2018).

TABLA 5

*Ingresos tributarios con relación al PIB en años 2015 y 2016 en Colombia*

PAIS	INGRESO TRIBUTARIO CON RELACION AL PIB		
	AÑO 2015- %	VARIACION	AÑO 2016- %
Cuba	39,7	+	41,7
Honduras	21,3	+	21,4
Ecuador	23	(-)	20,5
Chile	21,5	(-)	20,4
Colombia	20,8	(-)	19,8
El Salvador	17,8	+	17,9
Paraguay	17,9	(-)	17,5
México	18,2	(-)	17,2
Guatemala	12,2	+	12,6

**Fuente.** Elaboración propia a partir del informe de Estadísticas tributarias de América Latina y El Caribe (2018)

Para el año 2015 el PIB en Colombia se situaba en 291,5 miles de millones de dólares es decir que si los ingresos tributarios de ese año alcanzaron una cifra del 20,8% se puede decir que la cifra recaudada por tributación para ese año estuvo en 60,6 miles de millones de dólares aproximadamente.

### **Estimaciones de evasión en los últimos años**

Continuando con este análisis es importante mencionar que existen muy pocos estudios en Colombia que determinen los índices de evasión tanto en el contexto nacional y territorial. La comisión de expertos tributarios reunidos con el fin de generar una reforma estructural hizo un diagnóstico general del sistema tributario nacional pero para poder hacer una aproximación a estimaciones de evasión es necesario recurrir a la investigación realizada por Parra y Patiño en el año 2009.

De conformidad con lo manifestado por la comisión de expertos tributarios en el informe final entregado al ministerio de hacienda, con el objetivo de elaborar una reforma tributaria estructural, se concluye que el sistema tributario colombiano es altamente ineficiente en el aspecto de recaudo, nada comparable con países más desarrollados, es importante mencionar que es un sistema tributario que carece de principios fundamentales como el de eficiencia y equidad, este sistema tributario se queda corto en cuanto al equidad horizontal, ya que contribuyentes con actividades económicas similares resultan pagando tarifas muy diferentes, debido a la multiplicidad de regímenes, excepciones y deducciones especiales existentes en el ordenamiento jurídico.

Igualmente, menciona la comisión de expertos que el sistema tributario colombiano es altamente complejo, lo que dificulta, no solo a los sujetos pasivos, ya que, la interpretación de las

normas es una tarea muy difícil de llevar, sino que, también es sumamente complicado para las administración hacer el recaudo y la fiscalización de lo que se debe pagar (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015.)

En Colombia la carga tributaria tomando como referencia el ingreso fiscal con respecto al tamaño de la economía es baja, aunque ha tenido aumento en los últimos 20 años, el recaudo total de la nación incluyendo en este el de las entidades territoriales es del 20,1% con respecto al producto interno bruto (PIB), ubicándose apenas por debajo del promedio de América latina el cual fue de 21,3 pero muy inferior al promedio de la OCDE que alcanzo el 34,1%. "El recaudo generado está por debajo del potencial de acuerdo con el nivel de desarrollo de Colombia" (Comision de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015, p.28).

Haciendo un análisis comparativo con países con un PIB, similar como es el caso de Chile y Brasil, se encuentra que Colombia está por debajo de estas dos naciones. De acuerdo con datos emitidos por la OCDE donde se tienen en cuenta tanto el PIB como la estructura de la economía se indica que el potencial de recaudo para Colombia es del 24%, lo que refleja que se están dejando de recolectar casi 4 puntos del PIB. (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015).

Parra y Patiño (2010), realizaron una aproximación a la tasa de evasión de los impuestos nacionales en Colombia, Renta e IVA, empleando un modelo econométrico en el que se aplica el análisis de co-integración y un vector de mecanismos con corrección de error. El estudio llegó a las siguientes conclusiones:

1. que al aumentar un punto porcentual en la tarifa del impuesto de renta, la evasión igualmente crecerá en razón de 0,2 puntos porcentuales.



2. los resultados de esta investigación se refieren a la evasión conjunta de los impuestos de renta e IVA, allí se puede determinar que la evasión en los años 2002 y 2003 se situaba en el 57%, fue descendiendo progresivamente y para los años de 2003 a 2006 se ubicó en 47%, continua reduciendo y en el período de 2007 a 2009 llega al 31%.

3. Según los autores del estudio este descenso en las tasas de evasión obedece al éxito de las políticas de fiscalización de la administración de impuestos y no se ofrecen más detalles al respecto, (Parra Jiménez & Patiño Jacinto, 2010).

La tabla n 6 muestra la evasión de renta e IVA, según el estudio de Parra y Patiño para los períodos de 2001 hasta 2009.

Tabla 6

*Colombia. Evasión IVA-Renta 2001-2009*

<b>AÑO</b>	<b>TASA DE EVASION %</b>
2001	46,3
2002	58,3
2003	56,5
2004	46,7
2005	46,8
2006	47,0
2007	39,3
2008	32,6
2009	31,4

**Fuente.** Elaboración propia a partir de datos tomados del estudio evasión de impuestos nacionales en Colombia años 2001- 2009 (Parra Jimenez & Patiño Jacinto, 2010)

Como se puede apreciar en los datos encontrados en el estudio de Parra y Patiño, la evasión conjunta de IVA y renta ha venido disminuyendo con el pasar de los años, sin embargo para el 2009 la cifra porcentual del 31,1 continúa siendo muy alta ya que representa cerca de una tercera parte del tributo que se ha dejado de recaudar por razón de la evasión fiscal.

De acuerdo con un estudio de la subdirección de la gestión de análisis operacional de la DIAN, a cargo de Ávila Mahecha y Cruz Lasso (2015), donde se realizó una estimación de la evasión del impuesto de renta de personas jurídicas para un período comprendido entre los años de 2007 a 2012, utilizando el modelo de brecha tributaria, al comparar los datos de cuentas nacionales provenientes del DANE con los datos de declaraciones tributarias obtenidos en la DIAN, se encontró que, en promedio la evasión del impuesto de renta para las personas jurídicas en el periodo de tiempo de 2007 a 2012 se ubicó en 39%, donde la tasa mínima de evasión se dio en los años 2011 (34 %) y 2012 (34,4%) y los puntos más altos de evasión se dieron en los años 2009 (45,2%) y 2010 (43,3%).

Finalmente, es importante mencionar que según el anterior estudio la evasión, con relación al PIB de las personas jurídicas durante este periodo de tiempo, estuvo alrededor de 2,5 %, lo que, en términos monetarios representa cerca de 15 billones de pesos de pérdidas anualmente. (Ávila Mahecha & Cruz Lasso, 2015).

### **Estimación de la capacidad fiscal**

Según Bonet Morón y Ayala García (2014) el recaudo fiscal de los municipios se relaciona directamente con las actividades económicas; por esta razón, se puede estimar el recaudo potencial analizando el tamaño de la economía. Sin embargo, es necesario que exista una alta

eficiencia en el recaudo, y que las administraciones de impuestos establezcan técnicas apropiadas para el recaudo y fiscalización en las diferentes jurisdicciones.

La distribución de la capacidad fiscal estimada de los municipios colombianos para el año 2014, en promedio, los municipios Colombianos recauda \$278.171 por habitante, mientras que su capacidad de recaudación media estimada alcanza \$803.795. Es decir, se recauda en promedio el 34,6% del potencial per cápita estimado. (Bonet Morón & Ayala García, 2014, p.17)

Es decir, que los municipios en el año 2014 recaudaron 9,5 billones de pesos, que representa un 34,6 % del total del potencial, cuando habían podido recaudar 27,4 billones, es decir que se dejaron de recoger cerca de 18 billones de pesos, que en términos porcentuales representan un 65,4% del potencial; con estas cifras se hubiera podido duplicar el gasto per cápita con recursos propios en los municipios.

### **Consecuencias de la evasión de impuestos en Colombia**

El fenómeno de la evasión es altamente perjudicial para cualquier economía, ya que, se disminuyen la cantidad de recursos con los que cuenta el Estado para poder cumplir su función social, como son la estabilización, el otorgamiento de bienes públicos y la redistribución del ingreso.

En esa misma medida la evasión fiscal afecta el bienestar de la población ya que se ve perjudicado el impacto distributivo emanado por las leyes, ya que al dejarse de recibir los recursos de los montos evadidos se deben hacer recortes presupuestales en temas fundamentales para la población como es la salud y la educación entre otros.

Otra de las consecuencias que trae la evasión fiscal es que se ve afectada la incidencia real de sistema tributario afectando, no solo los principios ya mencionados, sino también atenta contra la

cohesión social, para de esta forma terminar rompiendo la confianza que se tiene sobre la administración de impuestos y reduciendo de esta manera la posibilidad de sacar adelante el pacto fiscal muy necesario para la región. (Gómez Sabaini & Jimenez, 2011).

Una consecuencia más que trae consigo la evasión fiscal es que tanto los gobiernos nacionales como territoriales se ven en la obligación de incrementar las tarifas y la carga tributaria para hacer frente al déficit ocasionado por esta conducta.

La competencia desleal es otra de las consecuencias que trae la evasión tributaria, mientras que el evasor se beneficia al no pagar su obligación dándole la posibilidad de ofrecer mejores posibilidades a u sus clientes; el contribuyente que cumple con sus deber ante el fisco se ve impedido económicamente de otorgar estos mismo beneficios. De esta manera, se ve desprestigiada la acción del ente fiscalizador y ocasiona un menor recaudo para el Estado, en consecuencia, quienes realmente terminan beneficiándose al final del ejercicio son los evasores, de ahí que podría decirse que "quienes realizan actividades económicas cancelando todos los impuestos, se hallan en situación adversa frente a quienes evaden" (Eyssautier, 2015).

Para finalizar, se encuentra que la evasión incrementa el irrespeto hacia las autoridades y hacia las normas por parte de los contribuyentes generando así una desconfianza enorme en la función fiscalizadora de las instituciones.

### **Herramientas proporcionadas por el estatuto tributario nacional, y su nivel de adopción por parte de los municipios.**

Para esta unidad se indaga en el estatuto tributario nacional, para saber con qué herramientas cuenta para combatir la evasión fiscal y luego de ello se analizan cinco estatutos de rentas de ciudades no capitales como es el caso de Floridablanca Santander (acuerdo 045 de 2016), Bello Antioquia (acuerdo 024 de 2017), Duitama Boyacá (acuerdo 041 de 2008), Palmira Valle

(acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá Cundinamarca (acuerdo 026 de 2016), para saber cuál es el nivel de adopción de la normatividad para la evasión de industria y comercio.

Las herramientas con las que cuenta la administración de impuestos a nivel central van desde el registro tributario, las sanciones, las facultades para fiscalizar hasta el uso de tarjetas fiscales, todo ello buscando controlar el fenómeno de la evasión tributaria, de igual manera los diferentes municipios han adoptado algunas de esas medidas las cuales se analizarán en este capítulo

### **Registro ante la DIAN**

El Registro Único Tributario, RUT, administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, constituye el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del Régimen Común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, respecto de los cuales esta requiera su inscripción. Esta obligación se encuentra en el artículo 555-2, de esta manera la administración de impuestos nacionales pueden tener control de todos los contribuyentes, sus actividades económicas y sus obligaciones para con el Estado.

Adopción de ciudades no capitales

Tabla 7

#### *Adopción de registro tributario de ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>La</b>	Si exige, Art	Si exige	Si exige,	Si exige,	Si exige
<b>administración</b>	393	Inscripción	Artículo	Artículo 224	según

<b>Exigen algún</b>	en registro	496,	artículo 483
<b>tipo de registro</b>	de	registro de	
	información	información	
	n tributaria	tributaria	
	(RIT)	(RIT)	

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

Esta herramienta tiene un nivel de adopción alto, ya que se encontró que en todos los estatutos indagados exigen un registro para llevar control de sus contribuyentes. En unas ciudades como Floridablanca, Palmira y Fusagasugá se habla de números de identificación tributaria que es el mismo que otorga la cámara de comercio y en otros municipios como Bello o Duitama se habla del RIT registro de información tributaria el cual es exclusivo para el impuesto de industria y comercio.

### **La Factura**

El artículo 615 del estatuto tributario dice que todas las personas o entidades que tengan la calidad de comerciantes, ejerzan profesiones liberales o presten servicios inherentes a éstas, o enajenen bienes producto de la actividad agrícola o ganadera, deberán expedir factura o documento equivalente, y conservar copia de la misma por cada una de las operaciones que realicen, esta medida genera que se lleve un adecuado control de los ingresos de los contribuyentes.

## Adopción de ciudades no capitales

Tabla 8

*Adopción de facturación en ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>El</b>					
<b>estatuto de</b>					
<b>rentas</b>				Si hace	
<b>territorial</b>				mención	si hace
<b>menciona la</b>	no hace	No hace	No hace	según	mención,
<b>facturación</b>	mención	mención	mención	Artículo	según art 502
<b>como</b>				247	
<b>obligatoria</b>					
<b>para el ICA</b>					

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

Esta herramienta no tiene un nivel de adopción tan alto debido a que unas ciudades como Floridablanca y bello no lo tienen establecido en sus estatutos tributarios, mientras que otras ciudades como Duitama en el artículo 1 indica que aplica el estatuto tributario nacional es decir que, en ese orden, si exige la expedición de la factura en el caso de industria y comercio, entre

tanto las ciudades de Palmira y Fusagasugá incluyen esta herramienta (la factura) en sus estatutos territoriales.

### **Incentivos**

#### *Creación del premio fiscal.*

De conformidad con el artículo 618 se establece el premio fiscal mediante el cual la Administración Tributaria podrá realizar rifas, sorteos o concursos. Para tal efecto, se concursará con las facturas de compra o documento equivalente, con el lleno de los requisitos legales, que deberán ser enviadas por los consumidores, para participar en tales eventos. Este mecanismo contribuye ya que genera que las personas pidan las facturas validas y se eviten actos ilícitos como la doble contabilidad.

#### Adopción en ciudades no capitales

Tabla 9

#### *Adopción de incentivos tributarios anti evasión en ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>La</b>					
<b>administración</b>					
<b>de impuestos</b>					
<b>Tiene</b>					
<b>incentivos</b>	no tienen	No tienen	No tienen	No tienen	No tienen
<b>tributarios</b>					
<b>para los</b>					
<b>contribuyentes</b>					
<b>que si</b>					



---

**cumplan sus**

**obligaciones**

---

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

Esta herramienta tiene un nivel de adopción muy bajo debido a que ninguna ciudad no capital en sus estatutos territoriales tiene implementada una estrategia que implique algún incentivo para los contribuyentes que cumplan con la norma tributaria y de esa manera combatir la evasión fiscal.

### **Deberes de información**

Otro de los mecanismos con los que cuenta la administración tributaria para combatir la evasión se asocia con los deberes de enviar información constante, que tienen ciertas entidades públicas y privadas esto con el objetivo de cruzar con los sistemas informáticos de la DIAN y de esta manera dejar a la luz posibles evasores. Estos deberes se encuentran desde los artículos 622 hasta el 633 del e.t., mencionando que tienen que enviar información las entidades financieras, otras entidades de créditos, las cámaras de comercio, las bolsas de valores, el SENA, el Instituto de Seguros Sociales, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las cajas de compensación familiar, la Registraduría Nacional, los notarios, las empresas que elaboren facturas de venta o documentos equivalentes, los jueces civiles y los grupos económicos y/o empresariales, registrados en el Registro Mercantil de las Cámaras de Comercio.

Adopción en ciudades no capitales

Tabla 10

*Adopción de deberes de información tributaria en ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>La</b>					
<b>administración</b>					
<b>de impuestos</b>		No			
<b>tiene</b>	Si, según	hace	No hace	Si, según	Si, según art
<b>establecido</b>	artículos 431,	mención	mención al	artículos	505
<b>realizan cruces</b>	435 y 436	al tema	tema	260, 262.	
<b>de</b>					
<b>información</b>					

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

En esta herramienta se observa que el nivel de adopción es alto, sin embargo en el estatuto de rentas de bello Antioquia no se menciona que los contribuyentes deban enviar información para que la administración pueda hacer cruces de la misma y de esa manera sea más fácil detectar evasores

### **Sanciones e intereses**

Este es quizás el mecanismo al que más le temen los contribuyentes, ya que se ve afectado de manera directa el flujo de efectivo y el propio patrimonio. En cuanto a los intereses, el artículo 634 dice que los responsables de impuestos que no cancelen oportunamente sus obligaciones deberán liquidar y pagar intereses moratorios por cada día calendario de retardo en el pago.

El apartado de las sanciones se encuentra en el título III del libro de procedimiento tributario de estatuto nacional y las de mayor énfasis para atacar la evasión son la sanción mínima, art 639; la sanción por extemporaneidad, art 641; sanción por no declarar, art 643; sanción por no enviar información, art 651; sanción por no facturar, art 652-1; sanción por irregularidades en la contabilidad, art 655; sanción de clausura de establecimiento, art 657; sanción por evasión pasiva, art 658-2; sanción por no declaración de proveedores ficticios o insolventes

Adopción en ciudades no capitales

Tabla 11

*Adopción de sanciones tributarias por parte de ciudades no capitales en Colombia*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>Sanción mínima</b>	Si aplica, Art 440 sanción mínima 8 UVT	Si aplica, art 175, sanción mínima de 3,32 UVT	Si aplica, art 445, sanción mínima de 10 SMMLV	Si aplica según artículo 185 y establece la misma nacional	Si aplica, Según el artículo 448 va desde 3 UVT hasta 10 UVT, según ingresos brutos anuales
<b>Sanción por extemporaneidad</b>	Si aplica, art 444	Si aplica, art 181	Si aplica, art 449	Si aplica, Art 190	Si aplica, art 451

<b>Sanción por no declarar</b>	Si aplica, artículo 443	Si aplica, art 183	Si aplica, art 451	Si aplica, según art 192	Si aplica, Art 450
<b>Otras sanciones</b>	Si aplica, artículos 453 por no enviar información; art 454, de cierre de establecimiento; art 456, errores en la contabilidad	Si aplica, art 187 por no enviar información; art 188 por hechos irregulares en la contabilidad; las demás remite al estatuto tributario o	Si aplica, Art 466, sanción por no enviar información; art 468, sanción no expedir factura; art 470, sanción de cierre de establecimiento; art 472, sanción por irregularidades en la contabilidad	Si aplica, Art 198, sanción por no enviar información; art 200, irregularidades en contabilidad; art 202, cierre de establecimientos;	Si aplica, Art 461, sanción por no enviar información; art 462 sanción de clausura de establecimiento; art 466, sanción por irregularidades en la contabilidad;

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

El nivel de adopción de sanciones en los estatutos tributarios territoriales es muy alto, en todos se especifican las diferentes sanciones que acarrearán el incumplimiento de las normas tributarias, incluso en algunos estatutos tienen dedicados capítulos aparte con el tema de sanciones, en otros aparece en el libro de procedimiento tributario. Cabe resaltar que la sanción mínima difiere en la mayoría de ciudades con respecto a la del estatuto tributario nacional, la cual indica que es de 10 unidades de valor tributario (UVT)

#### **Sistemas técnicos de control.**

De acuerdo con el artículo 684-2 del e.t., la Dirección General de Impuestos Nacionales podrá prescribir que determinados contribuyentes o sectores, previa consideración de su capacidad económica, adopten sistemas técnicos razonables para el control de su actividad productora de renta, o implantar directamente los mismos, los cuales servirán de base para la determinación de sus obligaciones tributarias.

#### ***Tarjeta fiscal***

Así mismo el gobierno nacional tiene la facultad de establecer la tarjeta fiscal según el art 684-3 del estatuto tributario, dicha tarjeta se instala en las cajas registradoras y mide la realidad de ingresos de los contribuyentes, esta medida contribuye bastante al control de la evasión.

Adopción en ciudades no capitales

Tabla 12

*Adopción de sistemas técnicos de control en estatutos tributario de ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
--	---------------	-------	---------	---------	------------

---

<b>Tienen</b>					
<b>implementados</b>	no hace	no	no hace	Si aplica	no hace
<b>sistemas</b>	mención	hace	mención	según	mención
<b>técnicos de</b>		mención		artículo 281	
<b>control</b>					

---

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

Esta herramienta tiene un nivel de adopción bajo debido a que la mayoría de ciudades no tienen establecido en sus estatutos territoriales ningún tipo de sistema técnico de control que ayude a disminuir la evasión fiscal, solamente la ciudad de Palmira Valle menciona esta herramienta en el artículo 281 de su estatuto de rentas.

### **Procesos administrativos**

#### ***Medios de control en sede administrativa***

De acuerdo con el libro de procedimiento tributario, la administración de impuestos tiene la facultad para abrir procesos en contra de los contribuyentes que incumplan con sus obligaciones tributarias, dicho proceso inicia con emplazamiento (art 715 e.t.) el cual tiene un término de un mes para que el sujeto pasivo se acerque y cumpla su obligación, luego de ello y si no se cumple con este llamado se procede a realizar la sanción por no declarar (art 643), finalmente y dentro de un término de 5 años la DIAN podrá determinar la liquidación de aforo para los sujetos pasivos que continúen omitiendo los llamados de las administración de impuestos (art 717)

Adopción en ciudades no capitales

Tabla 13

*Adopción de medios de control en sede administrativa tributaria en ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>Emplazamiento</b>	Art433, emplazamiento	No se menciona en el acuerdo	Si aplica, art 557	Si aplica según art 282	Si aplica según art 522
<b>Sanción impuesta por la administración por no declarar</b>	Si aplica	No se menciona en el acuerdo	Si aplica, art 557 inciso 2	Si aplica según artículo 180	Artículo 481, norma general de remisión
<b>Liquidación de aforo</b>	Si aplica, Artículo 495	No se menciona en el acuerdo	Si aplica, artículo 576	Si aplica según capítulo 3 del libro de procedimiento, artículos 311 a 315	Si aplica según art 542

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016).

Esta herramienta tiene un nivel de adopción alto debido que en la mayoría de estatutos territoriales mencionan el debido proceso en vía administrativa, cabe resaltar que en el estatuto de rentas de Bello Antioquia no se menciona esta parte sin embargo debe de ser adoptada de manera similar al estatuto tributario nacional según los artículos 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002.

### **Facultades de presunción**

Otra herramienta con la que cuenta la administración tributaria es la facultad para presumir ingresos, la cual sirve para determinar las obligaciones tributarias de los contribuyentes, esta sección va desde los artículos 756 hasta 763, allí dice que se podrá realizar presunción por diferencia en inventario, art 757; Presunción de ingresos por control de ventas o ingresos gravados, art 758; Presunción por omisión de registro de ventas o prestación de servicios, art 759; Presunción de ingresos por omisión del registro de compras, art 760; entre otros

Adopción en ciudades no capitales

Tabla 14

*Adopción de facultades de presunción tributaria en ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>Presunci</b>					
<b>ón de</b>		No	Si aplica	No	
<b>ingresos</b>	No aplica	aplica	según art 599	aplica	No aplica



---

<b>Presunci</b>					
<b>ón de</b>			Si aplica		
<b>registro de</b>	No aplica	No	según	No	No aplica
<b>ventas o</b>		aplica	artículo 599	aplica	
<b>prestación</b>					
<b>de servicios</b>					

---

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

Esta herramienta tiene un nivel de adopción bajo debido a que solamente un estatuto tributario la menciona y es el de la ciudad de Duitama Boyacá, las demás ciudades no mencionan nada en este sentido.

### **Facultades de investigación**

Esta herramienta con la que cuenta la DIAN es muy útil ya que brinda la oportunidad para que la administración por medio de investigaciones técnicas y rigurosas pueda buscar bien sea en las declaraciones tributarias, en la contabilidad o en los documentos de las organizaciones, posibles omisiones o pruebas de que no se están cumpliendo las normas tributarias; dentro de estas facultades tenemos, art 684, facultades de fiscalización e investigación; art 779, inspección tributaria; art 779-1, facultades de registro; art 782, inspección contable.

Adopción en ciudades no capitales

Tabla 15

*Adopción de facultades de investigación tributaria en ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>Facultad de inspección tributaria</b>	Si aplica según art 472	No aparece en el acuerdo	Si aplica, Artículo 555	Si aplica según artículo 279	Si aplica según artículo 520
<b>Facultad de inspección contable</b>	Si aplica según artículo 472	No aparece en el acuerdo	Si aplica, según art 556	Si aplica, Artículo 339	Si aplica según artículo 521

**Fuente:** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

Esta herramienta tiene un nivel de adopción alto debido a que la mayoría de ciudades la mencionan en sus estatutos tributarios, sin embargo de nuevo en el estatuto de bello Antioquia no aparece la parte de facultades de investigación.

### **Cobro coactivo**

Finalmente la administración tributaria podrá exigir el pago de las deudas fiscales a los contribuyentes de manera coactiva, es decir de manera forzosa u obligatoria, esta faculta se encuentra reglamentada en los artículos 823 hasta el 843.

## Adopción en ciudades no capitales

Tabla 16

*Adopción de cobro coactivo para deudas tributarias en ciudades no capitales*

	Floridablanca	Bello	Duitama	Palmira	Fusagasugá
<b>Aplica cobro coactivo</b>		No		Si	
	Si aplica, título 10	aparece en el acuerdo	Si aplica, capitulo 10	aplica según capítulo 10	Si aplica según capítulo 11

**Fuente.** Elaboración propia con referencia al Estatuto tributario nacional y Estatutos municipales de Floridablanca-Santander (Acuerdo 045 de 2016), Bello-Antioquia (Acuerdo 024 de 2017), Duitama-Boyacá (Acuerdo 041 de 2008), Palmira-Valle (Acuerdo 71 de 2010) y Fusagasugá-Cundinamarca (Acuerdo 026 de 2016)

Esta herramienta de cobro coactivo tiene un nivel de adopción alto debido a que la mayoría de ciudades lo tienen especificado en sus estatutos tributarios, sin embargo se observa que nuevamente el municipio de bello Antioquia no menciona este capítulo en su estatuto tributario territorial.

Es importante mencionar que conforme a los artículos 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002, se aplicará para la Administración, determinación, discusión, cobro, devoluciones, procedimiento tributario y régimen sancionatorio de los impuestos administrados por los entes territoriales, las mismas normas que el estatuto tributario nacional. Sin embargo es importante que dichos mecanismos se incluyan en los estatutos territoriales para que los contribuyentes tengan claridad acerca de todos los aspectos en relación a temas tributarios.

## **Propuesta de método para determinar evasión de impuesto de industria y comercio**

### **Análisis de secciones anteriores**

De acuerdo a un análisis realizado con referencia a los dos capítulos anteriores se puede concluir que

- El sistema tributario colombiano no genera el recaudo suficiente que garantice al gobierno nacional el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, Igualmente este no contribuye ni a la equidad horizontal, ni a la vertical; de la misma manera es un sistema altamente complejo ya que se encuentran gran cantidad de formalismos.
- La evasión fiscal es un problema que afecta las finanzas públicas, ya que el Estado se ve perjudicado al no recibir de los contribuyentes lo que manda la ley en el contenido tributario.
- Las principales causas que generan evasión fiscal son la carencia de conciencia tributaria por parte de los contribuyentes y la complejidad en los sistemas tributarios y los siguen de cerca la desconfianza en los gobierno motivada por un sin número de escándalos de corrupción; además de la ineficiencia de la administración tributaria especialmente en las entidades territoriales
- Según la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la DIAN al aplicar la ley tributaria no es suficiente con la verdad formal, hay que buscar la verdad real en la carga.
- Los 15 países que conforman América Latina y el Caribe (ALC) con sus datos territoriales, en el año 2015 obtuvieron en sus ingresos tributarios totales una razón de dos tercios para ingresos centrales y un tercio para ingresos territoriales, si se comparan estas cifras con los de la OCDE se encuentra que allí los ingresos territoriales se acercan al 60% del total nacional, una cifra aún muy lejana para los países de ALC. En el caso de Colombia y según dicho

estudio el recaudo territorial se ubicó por encima del 15% del recaudo total. Estas cifras demuestran que los gobiernos subnacionales en ALC deben hacer aún mayores esfuerzos por que la recolección de tributos sea más eficiente.

- También se puede afirmar que la evasión incrementa el irrespeto hacia las autoridades y hacia las normas por parte de los contribuyentes generando así una desconfianza enorme en la función fiscalizadora de las instituciones
- Las herramientas con las que cuenta la administración de impuestos a nivel central van desde el registro tributario, las sanciones, las facultades para fiscalizar hasta el uso de tarjetas fiscales, todo ello buscando controlar el fenómeno de la evasión tributaria. De igual manera los diferentes municipios han adoptado algunas de esas medidas con diferentes niveles de adopción según análisis hecho a 5 estatutos tributarios de las ciudades de Floridablanca en Santander, Bello en Antioquia, Duitama en Boyacá, Palmira Valle del Cuaca y Fusagasugá en Cundinamarca.

El siguiente cuadro muestra el nivel de adopción de cada una de los instrumentos ofrecidas por el estatuto tributario nacional.

Tabla 17

*Nivel de adopción de estrategias del estatuto tributario por parte de los municipios*

<b>NUMERO</b>	<b>ESTRATEGIA</b>	<b>NIVEL DE ADOPCIÓN</b>
<b>1</b>	El Registro Único Tributario,	nivel de adopción alto
<b>2</b>	factura o documento equivalente	Nivel de adopción bajo
<b>3</b>	Incentivos, Premio Fiscal	Nivel de adopción muy bajo
<b>4</b>	Deberes de información	nivel de adopción alto

5	Sanciones e intereses	Nivel de adopción muy alto
6	Sistemas técnicos de control	Nivel de adopción bajo
7	Procesos administrativos	nivel de adopción alto
8	Facultades de presunción	Nivel de adopción bajo
9	Facultades de investigación	nivel de adopción alto
10	Cobro coactivo	Nivel de adopción alto

**Fuente.** Elaboración propia

- Como se puede observar en el cuadro anterior la mayoría de las medidas orientadas por el Estatuto tributario nacional para combatir la evasión fiscal tiene un nivel de adopción alto por parte de los municipios; sin embargo, los entes territoriales podrían trabajar más en estrategias que no sean represivas para el contribuyente, sino que, más bien premien el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
- Para finalizar, se observa que a pesar de que el nivel de adopción por parte de los municipios en la mayoría de las herramientas otorgadas por el Estatuto tributario nacionales es alto, y se sigue presentando evasión en materia de impuestos territoriales.
- Es importante que, los municipios de acuerdo a la información que poseen y a las falencias con las que cuentan, como por ejemplo, la falta de personal encargado de la fiscalización, puedan determinar de manera cercana a la realidad el nivel de evasión en cuanto al impuesto de industria y comercio; para ello es necesario que la herramienta utilizada sea lo más precisa posible y que se pueda utilizar de manera eficiente.

## Propuesta

Se propone como método para hallar el nivel de evasión del impuesto de industria y comercio para las ciudades no capitales, teniendo en cuenta las deficiencias encontradas como la falta de personal para encargarse de funciones de fiscalización, un método similar al Potencial teórico, el cual fue creado por Michael Jorrat en 2003, en el cual, por una parte se debe observar la recaudación potencial. Es decir, lo que se hubiera recaudado si todos los sujetos pasivos del impuesto pagaran lo que les corresponde, y por otra parte, lo realmente recaudado en el período fiscal que se analiza. Luego de tener estas dos cifras, se comparan y se determina cuál es la evasión del impuesto para el respectivo periodo en estudio.

Para esta investigación, se eligió el método potencial teórico sobre los otros referenciados en el marco teórico, ya que, como primera medida, es importante destacar que este método trabaja con datos de cuentas nacionales, y para, específicamente en este caso, con cuentas municipales, datos que se pueden obtener revisando detalladamente la información fiscal de los municipios y las estadísticas manejada por el Departamento nacional de planeación.

Por otra parte, al realizar un análisis detallado sobre los otros métodos mencionados, se apreció que, al tratar de determinar el índice de evasión del impuesto de industria y comercio, se encontraban demasiadas limitantes, como por ejemplo, en el método de *Encuestas de presupuesto*, ya que, el ICA grava una amplia multiplicidad de actividades industriales, comerciales, de servicios, y por tanto, sería muy dispendioso poder obtener una muestra confiable, para luego aplicar la encuesta.

Además, es difícil que las personas acepten el hecho que pueden estar evadiendo impuestos, y en otros casos, se presenta la situación especial en la que muchos emprendedores informales no tiene claridad de a qué cantidad ascienden sus ingresos reales.

Al analizar otro método como *el maestral de auditorías* éste presenta una limitante, que no se pueda obtener una muestra verdaderamente significativa; otra situación restrictiva es que, resulta muy desgastante realizar una serie de auditorías rigurosas a un número amplio de establecimientos con condiciones diferentes entre unos de otros. Por último, es poco probable que los empresarios autoricen que se realicen inspecciones detalladas a sus negocios con el fin de hacerles pagar más impuestos.

Finalmente, luego de analizar los métodos propuestos por Fenochietto, en el caso del *Método Microeconómico*, en el cual se deben determinar muestras de contribuyentes, y a partir de éstas inferir el índice de evasión, resulta difícil de aplicar debido a la heterogeneidad de los contribuyentes del ICA; lo mismo sucede con el método *Informes de la oficina recaudadora*, ya que en éste se debe complementar la información a través de encuestas a muestras de contribuyentes, y también se presentan los problemas anteriormente mencionados.

### ***Método potencial teórico para industria y comercio***

1. Hallar el potencial del impuesto para el período fiscal a estudiar a partir del PIB municipal.

Para este punto se puede recurrir a cuentas nacionales sistematizadas, bien sean por el departamento administrativo nacional de estadística (DANE), o el Departamento nacional de planeación (DNP); también se pueden obtener de los estudios económicos realizados por las ciudades no capitales.

El PIB municipal es un indicador económico con dificultad para hallar; por esta razón, es preciso realizar algunos cálculos matemáticos tomando el PIB per cápita departamental y la población de cada municipio.



$$PIB (cnc) = PIB (pcd) \times N (hcnc)$$

Donde

PIB (cnc) es el producto interno bruto de la ciudad no capital

PIB (pcd) es el producto interno bruto per cápita del departamento

N (hcnc) es el número de habitantes de la ciudad no capital.

2. Luego de tener el PIB de la ciudad no capital se debe determinar qué actividades están representando este indicador, y en qué proporción lo están haciendo, para de esa manera, fijar, junto con el estatuto de rentas municipal, la tarifa correspondiente a cada actividad económica.

$$I (icp) = \sum PIB (cnc) \times P (ac) \times T (ic)$$

Donde

I (icp) = impuesto de industria y comercio potencial

PIB (cnc) = producto interno bruto de ciudades no capitales

P (ac) proporción de cada actividad económica con respecto al PIB

T (ic) tarifa del impuesto de industria y comercio.

3. Después de obtener el impuesto de industria y comercio potencial se debe compara con el impuesto de industria y comercio realmente recaudado, para de esta manera, determinar cuál ha sido el nivel de evasión en el período estudiado.

$$EV (ic) = 1 - (I (icr) / I (icp))$$

Donde

EV (ic) = evasión de industria y comercio

I (icr) = impuesto de industria y comercio realmente recaudado

I (icp) = impuesto de industria y comercio potencial

### *Limitaciones del método*

- Los datos de cuentas nacionales no son entregados anualmente, por tal razón, de un año a otro podrían presentarse variaciones importantes en la economía.
- Que el nivel importancia de cada municipio con el PIB departamental no sea tan alto y en ese caso podría diferir mucho la realidad con los cálculos realizados.
- Que los municipios en sus estatutos territoriales cuenten con muchas tarifas diferenciales para cada sector económico y la información de las cuentas nacionales se entregan en grandes grupos de actividades.

### **Aplicación del método para el caso de Fusagasugá Cundinamarca**

Como las cuentas nacionales ofrecen información limitada para algunos períodos fiscales, entonces, en el presente capítulo se halla la evasión del impuesto de industria y comercio para el período 2015, el cual es el único con el que se cuenta información.

#### 1. Determinación del impuesto de industria y comercio potencial

$$PIB (cnc) = PIB (pcd) \times N (hcnc)$$

Tabla 18

*Aplicación de fórmula para hallar producto interno bruto de ciudades no capitales*

AÑO	Población	Producto interno bruto per	Producto interno bruto
	según	cápita de Cundinamarca según	de Fusagasugá
	departamento	departamento nacional de	
	nacional de	planeación	

---

 planeación
 

---

2015	131.914	\$	16.797.802,0	\$	2.215.865.253.028
------	---------	----	--------------	----	-------------------

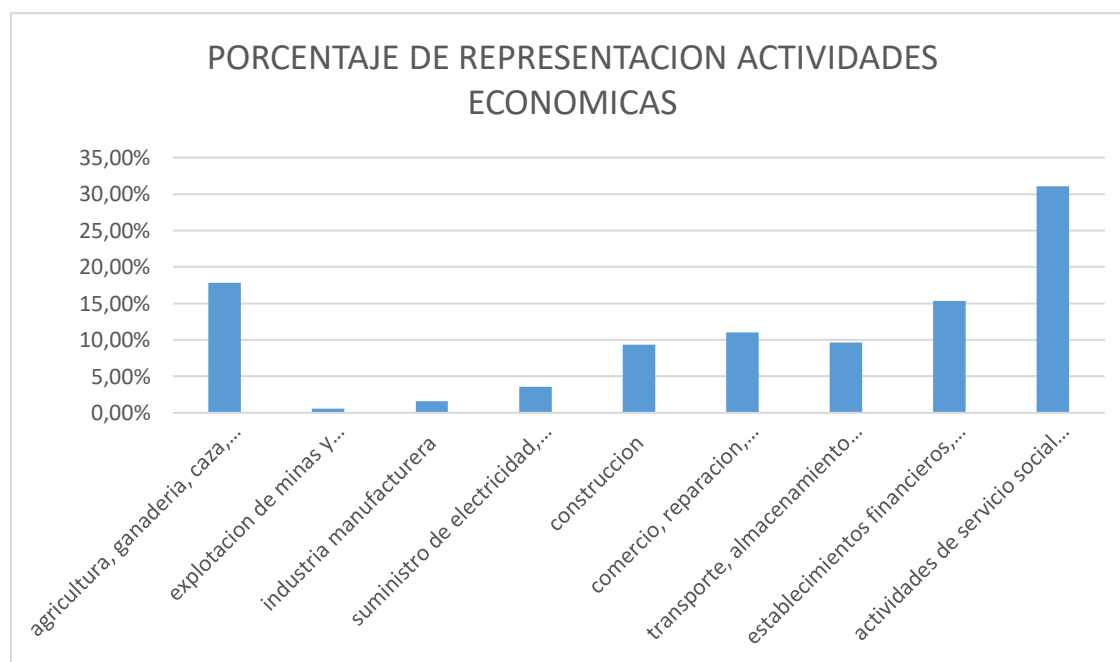
---

**Fuente.** Elaboración propia a partir de información del Departamento nacional de planeación DNP

De acuerdo a la aplicación de la fórmula el producto interno bruto de Fusagasugá para el año fiscal 2015 es de \$ 2.215.865.253.028.

Con este resultado y teniendo en cuenta el porcentaje de representación de cada sector económico al PIB municipal se determinará el impuesto potencial

Grafica de porcentaje de representación del de actividades económicas con relación al PIB



*Ilustración 1. Actividades económicas del municipio de Fusagasugá y su representatividad en el PIB*

Para determinar el impuesto potencial se sigue la fórmula propuesta, incorporada en la siguiente tabla

$$I (icp) = \sum PIB (cnc) \times P (ac) \times T (ic)$$

Tabla 19

*Sumatoria de PIB por actividades económicas y tarifas de impuesto de industria y comercio de Fusagasugá*

<b>Producto interno bruto 2015</b>		<b>\$</b>		
<b>2.215.865.253.028,00</b>				
Sector	porcentaje	producto interno	tarifa	impuesto
económico	de	por porcentaje de	según	potencial
	representación	representación	acuerdo	
			municipal	
			(por mil)	
agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	17,84%	\$ 395.310.361.140	0	\$ -
explotación de minas y canteras	0,56%	\$ 12.408.845.417	7	\$ 86.861.918
industria manufacturera	1,60%	\$ 35.453.844.048	6	\$ 212.723.064
suministro de electricidad, gas y agua	3,56%	\$ 78.884.803.008	10	\$ 788.848.030
construcción	9,35%	\$ 207.183.401.158	10	\$ 2.071.834.012

---

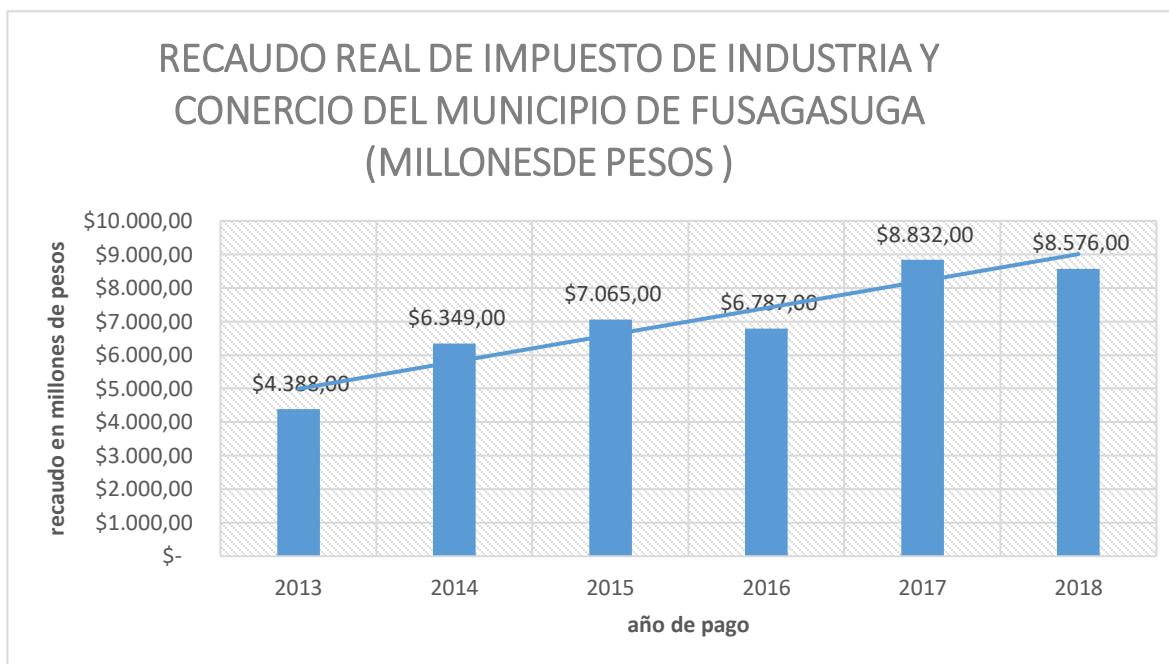
comercio,				
reparación,		\$		\$
restaurantes y	11,03%	244.409.937.409	7	1.710.869.562
hoteles				
transporte,		\$		\$
almacenamiento y	9,63%	213.387.823.867	6	1.280.326.943
telecomunicaciones				
establecimientos				
financieros,		\$		\$
seguros y otros	15,37%	340.578.489.390	5	1.702.892.447
servicios				
actividades de		\$		\$
servicio social y	31,06%	688.247.747.590	8	5.505.981.981
personales				
<b>TOTAL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO</b>				<b>\$</b>
<b>POTENCIAL</b>				<b>13.360.337.957</b>

---

**Fuente.** Elaboración propia a partir de la información del Departamento nacional de planeación y la Secretaría de hacienda municipal de Fusagasugá

Es decir, que el impuesto potencial de industria y comercio de la ciudad de Fusagasugá en el año 2015 fue de \$13.360.337.957.

El siguiente paso es conocer el valor real pagado por industria y comercio para ese período fiscal; según datos de la Secretaria de hacienda de Fusagasugá, lo realmente pagado por este



*Ilustración 2. Recaudo real de impuesto de industria y comercio en Fusagasugá*

concepto se expresa en la siguiente gráfica

Entonces, para el período 2015, lo realmente recaudado por impuesto de industria y comercio en la ciudad de Fusagasugá Cundinamarca fue \$ 7.065.000.000.

Conociendo ya los datos del impuesto potencial y el impuesto real se puede aplicar la fórmula para detectar la evasión de industria y comercio.

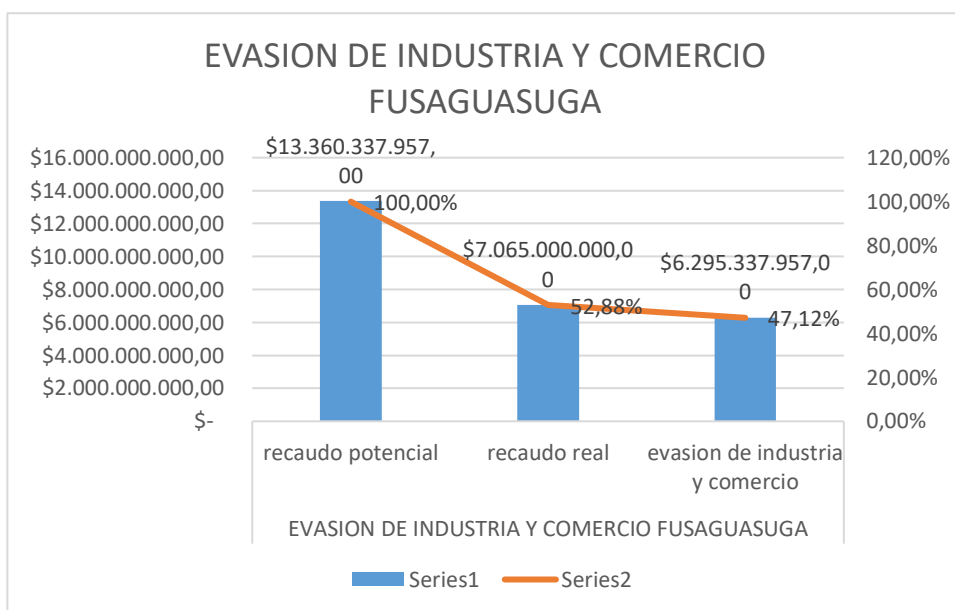
$$EV (ic) = 1 - (I (icr) / I (icp))$$

$$EV (ic) = 1 - (7.065.000.000 / 13.360.337.957)$$

$$EV (ic) = 1 - (0, 52880398)$$

$$EV (ic) = 0,471196011$$

La siguiente grafica muestra la evasión del Impuesto de industria y comercio en Fusagasugá durante el período fiscal 2015.



*Ilustración 3. Evasión del impuesto de industria y comercio en Fusagasugá*

Esto quiere decir, en términos porcentuales, que la evasión de industria y comercio para la ciudad de Fusagasugá en el período fiscal 2015, es del **47,12%**, con relación a lo que se debería haber recolectado.

## CONCLUSIONES

La investigación realizada aporta a las administraciones municipales, que cuentan con pocos recursos para realizar una adecuada fiscalización, una herramienta metodológica creada para lograr determinar la evasión del impuesto de industria y comercio de manera más efectiva y precisa.

Los estudios explorados alrededor del fenómeno de la evasión en Colombia muestran que este problema ha sido tratado a través del tiempo, especialmente para los impuestos nacionales como el IVA o el impuesto de renta, obteniendo resultados importantes como los encontrados por Parra y Patiño en 2009 donde el impuesto de IVA presentaba una cifra de evasión cercana al 30%. Sin embargo, al explorar acerca de la evasión del impuesto de Industria y comercio en las entidades territoriales no se encontraron estudios al respecto.

Al indagar en el Estatuto tributario nacional acerca de las herramientas con las que cuenta el mismo para combatir la evasión fiscal, y cuál ha sido la adopción que han hecho los municipios en sus estatutos territoriales, se encontró que gran parte de esas medidas son acogidas por los municipios, pero, sin embargo, se sigue presentando el problema de la evasión del impuesto de industria y comercio.

Mediante la investigación realizada se logró adaptar un método para que las administraciones tributarias de las ciudades no capitales de Colombia logren determinar el nivel de evasión fiscal del impuesto de industria y comercio, a partir de datos económicos como el producto interno bruto y la recaudación real del impuesto; dicho método recibe el nombre de *Método potencial teórico de industria y comercio*, y trabaja con datos de Cuentas nacionales y con cuentas



municipales, datos que se pueden obtener revisando detalladamente la información fiscal de los municipios y las estadísticas manejada por el Departamento nacional de planeación.

Además, se evita conseguir información directa por parte de los contribuyentes a través de encuestas, situación que genera, tanto datos inexactos, como altos costos en su aplicación y análisis.

Es importante precisar que, al aplicar el Método potencial teórico de industria y comercio para el caso de la ciudad de Fusagasugá-Cundinamarca, se logró, al aplicar la herramienta propuesta, obtener información que determinó que la evasión que se presentó para el Impuesto de industria y comercio en el período fiscal 2015 estuvo sobre el 47 %, una cifra reamente alta, la cual no fue determinada por los funcionarios que cumplen con esta labor, situación que genera el ingreso de menos recursos propios para el municipio, lo cual dificulta el cumplimiento de sus fines sociales.

## REFERENCIAS

- eyssautier. (15 de noviembre de 2015). *reyssautier*. Obtenido de <https://reyssautier.wordpress.com/2015/11/05/causas-y-consecuencias-de-la-evasion-fiscal/>
- Aquino, M. A. (2001). *La evasión fiscal: origen y medidas de acción para combatirla*. Instituto de estudios fiscales.
- Ávila Mahecha, J., & Cruz Lasso, Á. (2015). *COLOMBIA: ESTIMACIÓN DE LA EVASIÓN DEL IMPUESTO DE RENTA DE PERSONAS JURÍDICAS 2007-2012*. Colombia: Subdirección de Gestión de Análisis Operacional, DIAN.
- Bedoya Martínez, O. H. (2016). *El concepto de evasión y elusión en términos de la Corte Constitucional, el Concejo de Estado y la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Bejarano Auqui, J. F. (2015). Evasión tributaria de la economía subterránea: causas, consecuencias, formalización desde la perspectiva del trabajo decente y participación. *Revista valor contable*.
- Bertazza, H. (3 de junio de 2015). El profesional capacitado para el nuevo paradigma mundial. *Seminario Interamericano de contabilidad*.
- Betancourt Toro, J. A. (octubre de 2016). El sistema fiscal colombiano: implicaciones y causas de la evasión, un acercamiento al concepto de cultura tributaria. Medellín.
- Bonet Morón, J., & Ayala García, J. (2014). *La brecha fiscal territorial en Colombia*. Cartagena: Banco de la República.
- Cahn Speyer Wells, P. (2009). La elusión fiscal en Colombia. *Redalyc*, 2-8.

- CEPAL. (2018). *Observatorio fiscal de Latinoamerica y el Caribe (OFILAC)*. Obtenido de <https://www.cepal.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/ofilac/noticias/paginas/2/42022/P42022.xml&xsl=/ofilac/tpl/p18f.xsl&base=/ofilac/tpl/top-bottom.xsl>
- Comision de expertos para la equidad y la competitividad tributaria. (2015). *Informe final presentado al ministeria de hacienda y credito publico*. bogota.
- Cosulich Ayala, J. (1993). La evasion tributaria.
- Del Valle Santander, E. (2010). Factores de la evasion fiscal. *OIKONOMOS*.
- EDUFIS. (2016). *Boletin mensual de educacion fiscal*. El Salvador.
- Fino Serrano, G., & Vasco Martinez, R. (2001). *Elementos básicos de la tributación en Colombia*. Medellin: Centro Interamericano Juridico.
- Gómez Sabaini, J. C., & Jimenez, J. P. (2011). Estructura tributaria y evasion impositiva en América Latina.
- Macías Cardona, H., Agudelo Henao, L. F., & Lopez, R. M. (Julio-Diciembre de 2007). Los metodos para medir la evasion de impuestos: una revision. *Semestre Economico*, 10(20), 67-85.
- Macías Cardona, H., Agudelo, L., & Lopez Ramirez, M. R. (2007). Los metodos para medir la evasion de impuestos: una revision. *red de revistas cientificas de america latina y el caribe*.
- Martin, F. (2009). *La Economia De Los Ingresos tributarios. Un Manual de Estimaciones Tributarias*. Santiago de Chile: Publicacion de las Naciones Unidas.
- Monje Alvarez, C. A. (2011). *Metodología de la Investigación Cuantitativa*. Neiva: universidad sur colombiana.

- Nuñez, J. (2005). Diagnostico básico de la situación de los ingresos por impuestos del orden municipal en Colombia.
- Nuñez, M. J. (2002). *Empleo informal y evasión fiscal en Colombia*. Bogota, Colombia: archivos de economía.
- OCDE, et al. (2018). *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2018*. Paris: Publishing. Obtenido de [http://dx.doi.org/10.1787/rev\\_lat\\_car-2018-en-fr](http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2018-en-fr)
- Parra Jiménez, O. D., & Patiño Jacinto, R. A. (2010). Evasion de impuestos nacionales en Colombia años 2001-2009. 177-198.
- Pino Castillo, E. (08 de Febrero de 2011). *Consultame.com*. Obtenido de <https://www.consultame.co/index.php/articulos/aspectos-contables-y-tributarios/aspectos-tributarios/procedimiento-tributario/489-clasificacion-de-los-tributos>
- Piza Rodríguez, J. R. (2014). La función de fiscalización tributaria. *Revista de derecho fiscal*.
- Rivas Coronado, N., & Paillacar Silva , C. (2007). Caracterizacion de la elusion fiscal en el impuesto a la renta de chile . *Capiv Review*.
- Villegas , H., Arguello Velez, G., & Spila Garcia, R. (1993). La evasion fiscal en Argentina. *revista de derecho fiscal*.

## ANEXOS

- Entrevista a Secretario de hacienda de Fusagasugá.



UNIVERSIDAD DE MANIZALES  
MAESTRÍA EN TRIBUTACIÓN COHORTE IV

TRABAJO DE GRADO: Procedimiento para determinar el fenómeno de la evasión sobre el impuesto de industria y comercio para ciudades no capitales en Colombia.

### Entrevista a secretario de hacienda de Fusagasugá

1. Cual es hoy en día el impuesto más importante para el municipio
2. Que tan importante es el impuesto de industria y comercio con relación a los ingresos corrientes del municipio
3. Que pensamiento tiene la administración con respecto a la evasión
4. Cuando fue la última vez que se midió la evasión en Fusagasugá
5. Que se ha hecho para mitigar la evasión especialmente la de industria y comercio
6. Cuantos casos de sanciones por evasión se han llevado en los dos últimos años
7. Como detectan a un evasor de industria y comercio en Fusagasugá
8. Porque la evasión es un problema

Fichas de análisis

ARCHIVO INICIO INSERTAR DISEÑO DE PÁGINA FÓRMULAS DATOS REVIS

E55 este metodo tambien es utilizado frecuenteme

FICHA DE ANALISIS		palabras clave	INTERPRETACION
1	DOCUMENTO ORIGINAL		
2	La medición de la evasión busca identificar los parámetros característicos que afectan los ingresos del Estado, ya que los costos económicos de la evasión son diversos; entre los cuales se destaca la incidencia sobre el nivel de ingreso del gobierno vía renta de los contribuyentes, la variación de la tasa impositiva, la falta de equidad de los programas del gobierno en temas tributarios y el impacto que esto genera en la percepción de los contribuyentes. (Parrá Jimenez & Patiño Jacinto, 2010, pág. 164)		para parajimenez y patinójacinto (2010) "La medición de la evasión busca identificar los parámetros característicos que afectan los ingresos del Estado" esta debida a un gran costo economico producto de la evasión fiscal, dentro de lo que podemos encontrar esta por ejemplo el déficit en nivel de ingresos tributarios de la nación, variación en la tasa de impuestos, inequidad y desigualdad en la distribución del gasto publico y
3	El sistema tributario colombiano no genera el recaudo necesario para proveer de manera adecuada los bienes públicos a cargo de la Nación, financiar los programas sociales orientados a combatir la pobreza y garantizar las transferencias a las entidades territoriales como lo ordena la Constitución (...)El sistema tributario tampoco contribuye a la equidad horizontal, en la medida en que dos personas naturales o empresas con niveles de ingresos y activos similares, e inclusive desamparándose en actividades que compiten entre sí, pagan montos de impuestos diferentes, debido a la multiplicidad de regímenes, excepciones y deducciones especiales y también, al alto grado de evasión (...)El sistema tributario es altamente complejo, lo que genera dificultades y costos muy altos para su correcto entendimiento y cumplimiento por parte de los contribuyentes, por una parte, y para su fiscalización y recolección por parte de la entidad encargada de su administración. (Comisión de expertos para la equidad y la competitividad tributaria, 2015)	falta de recaudo- no contribuye a equidad horizontal ni vertical- sistema altamente complejo	el sistema tributario colombiano no genera el recaudo suficiente que garantice al gobierno nacional el cumplimiento de las finanzas esenciales del estado y el cumplimiento de las disposiciones de la publicación como es el caso de la salud, la educación y el saneamiento básico, igualmente el sistema tributario nacional no contribuye ni a la equidad horizontal, ni a la vertical al decir, que personas con actividades similares pagan tarifas diferentes (equidad horizontal) esta debida a multiples regimenes, excepciones y deducciones especiales y las que tienen mayor proporción deberían apartar relativamente más (equidad vertical), finalmente el sistema tributario colombiano es altamente complejo, se encuentran gran cantidad de formalismos, multiples impuestos, desde nacional hasta territorial, normas que se contradicen unas a otras y dificultador en la recolección y fiscalización de los tributos por
4	(3) De acuerdo con el balance fiscal del gobierno nacional central, emitido por el ministerio de hacienda, los ingresos corrientes de la nación para los periodos 2014, 2015 y 2016 son 108,342 - 116,301 y 117,328 billones de pesos respectivamente, eso en términos porcentuales con respecto al PIB representa 14,4% para 2014; el 14,6% para 2015 y 13,7% para 2016		Tamaño como referencia al balance fiscal emitido por el gobierno nacional central, por medio del ministerio de hacienda se tiene que los ingresos corrientes de la nación para los periodos Fiscal 2014, 2015 y 2016 son respectivamente 108.342 - 116.301 y 117.328 billones de pesos, en términos porcentuales con respecto al PIB son cifras de 14,4% para 2014, 14,6% para 2015 y 13,7% para 2016
5	(4) Otro estudio que es necesario referenciar para conocer más de la relación entre los ingresos corrientes con relación al PIB es La publicación Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe. Según este informe la proporción de recaudación tributaria sobre PIB se mide como los ingresos tributarios, incluyendo Contribuciones a la seguridad social (CSS) pagadas al gobierno general, como proporción del PIB. En 2016, el promedio de recaudación tributaria sobre PIB para la región de América Latina y el Caribe (ALC) fue del 22,7%. Los ratios varían significativamente entre los países, de 12,6% en Guatemala a 41,7% en Cuba. En la mayoría de países la recaudación sobre PIB oscila entre el 17% y el 26%. Todos los países de ALC, excepto Cuba, tuvieron una relación de ingresos tributarios con respecto al PIB inferior al promedio de 34,3% de la OCDE.		Otro estudio que es necesario referenciar para conocer más de la relación entre los ingresos corrientes con respecto al PIB es La publicación Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe. Según este informe la proporción de recaudación tributaria sobre PIB se mide como los ingresos tributarios, incluyendo Contribuciones a la seguridad social (CSS) pagadas al gobierno general, como proporción del PIB. En 2016, el promedio de recaudación tributaria sobre PIB para la región de América Latina y el Caribe (ALC) fue del 22,7%. Los ratios varían significativamente entre los países, de 12,6% en Guatemala a 41,7% en Cuba. En la mayoría de países la recaudación sobre PIB oscila entre el 17% y el 26%. Todos los países de ALC, excepto Cuba, tuvieron una relación de ingresos tributarios con respecto al PIB inferior al promedio de 34,3% de la OCDE.
6	(5) Entre 1990 y 2016, los ingresos tributarios como proporción del PIB en los países de ALC aumentaron casi continuamente, pasando del 16,0% al 22,7%. Los principales contribuyentes al aumento fueron el IVA y los impuestos sobre la renta y utilidades. En los países de la región de ALC, los ingresos del IVA como porcentaje del PIB aumentaron de 3,8 puntos porcentuales entre 1990 y 2016, alcanzando un nivel similar al promedio de la OCDE (6,3% y 6,7% respectivamente en 2015).	periodo de 1990 y 2016 los ingresos con respecto al PIB aumentaron del 16 al 22,7% esta contribuye el IVA y la renta, en los países de ALC los ingresos del IVA aumentaron 3,8 y alcanzaron nivel superior al de la OCDE	el periodo comprendido entre 1990 y 2016 se presenta un aumento que corresponde a aproximadamente 7 puntos porcentuales en los ingresos con respecto al PIB de la región de América Latina y el Caribe (ALC), inicio de este periodo los ingresos tributarios se encontraban en 16,0% y el financiamiento ubicaron en 22,7%. Los principales factores que contribuyeron a que este parámetro aumentara en dicha periodo de tiempo 3,8 puntos porcentuales llegaron al 6,3% en 2015 y acercándose al promedio de la OCDE que se encontraba en el 6,7%
7	(6) Para los 15 países de ALC con datos subnacionales disponibles en 2015, los ingresos tributarios a nivel del gobierno central constituyen dos tercios o más de la recaudación tributaria total. El monto correspondiente en países de la OCDE es del 60%. Los ingresos tributarios subnacionales, como proporción de los ingresos totales, fueron menores al 8% excepto en Argentina, Brasil y Colombia, países en los cuales alcanzaron más del 15% de la recaudación tributaria total (30% en el caso de Brasil). Estas cifras demuestran que los gobiernos subnacionales en ALC tienden a contar con un escaso número de impuestos bajo su jurisdicción en comparación con lo observado en los países miembros de la OCDE.	los ingresos nacionales y los territoriales de 2015, los ingresos territoriales un tercio. En países de la OCDE el 60% para los subnacionales, en Colombia, Brasil y Argentina los ingresos territoriales alcanzaron más del 15% del total de ingresos del gobierno	los 15 países que conforman la América Latina y el Caribe con sus datos subnacionales a territorial por llamarlo de otra manera, en el año 2015, obtuvieron en sus ingresos tributarios totales una razón de dar tercio para ingresos centrales y un tercio para ingresos subnacionales, si se comparan estas cifras con las de la OCDE se encuentra que allí los ingresos subnacionales se acercan al 60% del total nacional, una cifra que es muy lejana para los países de ALC, en el caso de Colombia y se que dicha estadística de recaudación territorial se ubica por encima del 15% del recaudo total, estas cifras demuestran que los gobiernos subnacionales en ALC deben hacer un mayor esfuerzo por que la recolección de tributos sea más eficiente.
8	(7) En Colombia la relación de ingresos tributarios con referencia al PIB se ubica en 19,8% para el año 2016, por debajo de países como Chile (20,4%), Ecuador (20,5%), Honduras (21,4%), y se encuentra por encima de países como El Salvador (17,3%), Paraguay (17,2) o México (17,2). Con relación a nuestros vecinos más cercanos como Venezuela (14,4), Perú (16,1), estamos por encima y estaríamos abajo de Bolivia (26,0) y Ecuador (20,5)		En Colombia la relación de ingresos tributarios con referencia al PIB se ubica en 19,8% para el año 2016, por debajo de países como Chile (20,4%), Ecuador (20,5%), Honduras (21,4%), y se encuentra por encima de países como El Salvador (17,3%), Paraguay (17,2) o México (17,2). Con relación a nuestros vecinos más cercanos como Venezuela (14,4), Perú (16,1), estamos por encima y estaríamos abajo de Bolivia (26,0) y Ecuador (20,5)
9	(8) De acuerdo con la comisión de expertos tributarios, el sistema tributario		tributario en el informe final entregado al ministerio de hacienda con el objetivo de elaborar una reforma tributaria

ARCHIVO INICIO INSERTAR DISEÑO DE PÁGINA FÓRMULAS DATOS REVISAR

E57				
A	B	C	D	E
47	45	<p>[45] La EPF encuesta a cerca de ocho mil hogares del Gran Santiago, durante un período de doce meses, solicitando el registro de todo el consumo de bienes y servicios durante dicho período. En primer lugar, se estimó el consumo anual afecto a IVA para esta muestra de hogares. En segundo lugar, se expandió este resultado al universo nacional de hogares. Dado que la encuesta se realizó en una zona geográfica determinada, se supuso que los patrones de consumo de las familias son similares en el resto del país, debiendo recurrir eso sí a datos de la encuesta CASEN referidos a los ingresos de los hogares por región, con el objeto de ponderar estas diferencias al momento de la expansión. Posteriormente, se estimó el IVA teórico asociado al consumo afecto, el cual se comparó con los débitos efectivos declarados por los contribuyentes. El resultado es una subdeclaración del 28% de los montos al consumidor final.</p> <p>[46] La forma más directa de obtener estimaciones del incumplimiento de un determinado impuesto es a través de auditorías a una muestra de contribuyentes. La calidad de los resultados de este método depende de la profundidad y conocimiento con que se practiquen las auditorías, ya que ellas sólo permiten descubrir una parte de la evasión total. El porcentaje de incumplimiento detectado en las auditorías dependerá, entre otros factores, de la experiencia de los fiscalizadores que las lleven a cabo. También es importante la representatividad de la muestra. La principal ventaja de este enfoque es que realizado apropiadamente permite aplicar todo el arsenal de técnicas estadísticas para definir niveles de confianza y precisión para los resultados, clasificar los mismos por categorías, validar hipótesis, etc. Desafortunadamente, las estadísticas de resultados de auditorías disponibles en los departamentos de fiscalización por lo general no son útiles para estimar la evasión, pues tienen un sesgo de selección difícil de corregir (se auditan aquellos contribuyentes que se estima tienen una mayor posibilidad de evasión). En consecuencia, estimar anualmente la evasión a través de este método sería costoso, pues implicaría realizar auditorías a una muestra de contribuyentes.</p>		
48	46	<p>(47) El ejemplo más difundido de aplicación de este método es el Taxpayer Compliance Measurement Program (TCMP), del Internal Revenue Service (IRS) de los Estados Unidos. Este programa contempla la realización de auditorías exhaustivas a una muestra aleatoria de aproximadamente 50.000 contribuyentes, y ha sido desarrollado periódicamente para medir la evasión tanto en grupos familiares como en pequeñas empresas. El muestreo además es estratificado, con el objeto de obtener resultados más confiables en aquellos grupos que a priori se sabe que son más evasores. Las últimas estimaciones disponibles señalan que la tasa de incumplimiento del impuesto a la renta bordea el 17%.</p> <p>(48) Por cierto, el método de muestreo tiene algunas desventajas. Feinstein (1999) menciona las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (48.1) La más importante, es el costo que involucra llevar a cabo un programa de este tipo. En general, estas auditorías son más costosas que las fiscalizaciones ordinarias. La razón es que las fiscalizaciones ordinarias suelen concentrarse en aspectos específicos de la legislación, mientras que las destinadas a medir incumplimiento deben ser exhaustivas y aleatorias, y por tanto más largas y con menor rendimiento. Según datos de mediados de los 90, el rendimiento de una auditoría ordinaria fue de 5.500 dólares, mientras que el de una auditoría del TCMP fue de 21.000 dólares.</li> <li>• (48.2) Las auditorías aleatorias no son bien vistas por los contribuyentes, quienes sienten que deben perder demasiado tiempo en estas actividades que ni siquiera están motivadas por sospecha de fraude. De hecho, el disgusto de los contribuyentes, junto con el alto costo del TCMP, ha llevado al Congreso estadounidense a rechazar en los últimos años la asignación de fondos para este programa.</li> <li>• (48.3) Por último, este tipo de auditorías tampoco son muy populares entre los directivos e inspectores de la AT, quienes sienten que su labor es medida en función del rendimiento directo de la fiscalización, y por lo tanto no desean gastar los recursos escasos en auditorías aleatorias.</li> </ul>	<p>continuando con el recorrido por la muestra utilizar para determinar la evasión de impuestos, se encuentra el método muestral de auditorías, esto es una manera muy directa de estimar la evasión de un determinado impuesto, la manera de hacerlo es tomar una muestra de los contribuyentes y aplicar una rigurosa auditoría para de esta manera detectar que parte de la evasión existe en dicha muestra, el éxito de este método depende de la profundidad y el conocimiento con que se practique la auditoría, es importante para que el resultado sea fiable tomar una buena representación de la muestra, sin embargo generalmente este método en la administración de impuestos ha tenido un gran desarrollo difícil de corregir pues se auditan los contribuyentes que se estima tienen una mayor posibilidad de evasión.</p>	<p>el ejemplo más evidente de aplicación de este método es el Taxpayer Compliance Measurement Program (TCMP), del Internal Revenue Service (IRS) de Estados Unidos, este es un programa que realiza auditorías a más de 50.000 contribuyentes dando de esta manera un estimado de la evasión que se estima cercan al 17%.</p>
49	47			
50	48			<p>las desventajas más notorias de este método son:</p>
51	48.1			<p>este tipo de auditorías resultan muy costosas ya que debenser muy minuciosas y exhaustivas, por ello son más largas y con menor rendimiento.</p>
52	48.2			<p>este tipo de auditorías no son bien vistas por los contribuyentes, ya que debido a la rigurosidad suelen llevar demasiado tiempo.</p>
53	48.3			<p>finalmente este tipo de auditorías tampoco son bien tomadas por la mayoría de los directivos de la administración tributaria ya que por un lado son aleatorias y por otro lado el alto costo de las mismas disminuye considerablemente sus recursos.</p>
54	49	<p>En ocasiones, la propia información recibida por la AT, de diferentes fuentes, permite estimar algunas formas de incumplimiento tributario, a través de una conciliación de estos datos. El uso de información exclusivamente tributaria tiene además la ventaja de permitir estimaciones oportunas, sin los desfases de uno o dos años típicos de los métodos del potencial teórico, lo que lo convierte en un indicador útil para definir estrategias de fiscalización tal como se señaló en la sección anterior.</p>		<p>la información que recibe la administración de impuestos puede llevar a estimar algunos indicadores de evasión por medio de la conciliación de estos datos. Esta información tiene la ventaja de permitir analizar oportunamente sin ningún tipo de desfase o rezago de tiempo como ocurre por ejemplo con el método del potencial teórico, lo que lo convierte en un indicador útil para definir estrategias de fiscalización.</p>
55	50	<p>El Servicio de Impuestos Internos de Chile desarrolló un método de este tipo para medir la evasión del IVA por medio de facturar falso, el cual se describe brevemente a continuación.</p>		<p>este método también es utilizado frecuentemente en Chile donde se usa para determinar la evasión de impuestos a partir de facturar falso.</p>
56	51	<p>En toda transacción intermedia, entendida por tal aquella que ocurre entre dos contribuyentes de IVA, el vendedor retiene el impuesto al comprador, el cual se determina como la tasa del impuesto aplicada sobre el valor de la transacción. Esta cantidad constituye al mismo tiempo un débito fiscal para el vendedor y un crédito fiscal para el comprador. Una situación equivalente ocurre en el caso de la impartación, en donde el IVA recaudado por la Aduana es al mismo tiempo un crédito fiscal para el comprador. Llamando CR al crédito de IVA, II al IVA impartación y DTI al IVA débito de IVA por transacción intermedia, entonces al terminar se debe verificar la</p>		

• RIA: Recopilación analítica de información

13		1.Tendencias recientes en materia tributaria en América Latina. 2. Las limitaciones de los sistemas tributarios para lograr sus			
A	B	RECOPILACION ANALITICA DE INVESTIGACION		K	L
N	titulo	contenidos	metodologia	resultados-conclusiones	
1	ESTRUCTURA TRIBUTARIA Y EVASIÓN IMPOSITIVA EN AMÉRICA LATINA	1.Tendencias recientes en materia tributaria en América Latina. 2. Las limitaciones de los sistemas tributarios para lograr sus objetivos. 3.Los efectos de la evasión en la estructura impositiva.	metodologia analitica	La presión tributaria se ha incrementado sustancialmente, lo cual fue impulsado por el crecimiento económico, la consolidación de la estabilidad macroeconómica, el aumento en los precios de los productos básicos y las reformas fiscales de comienzos de los años noventa. Estas reformas se enfocaron básicamente en generar mayores recursos fiscales para atender las crecientes demandas de gasto público, a través del fortalecimiento del IVA, como el principal gravamen de los sistemas tributarios latinoamericanos. El nivel de la carga tributaria promedio de América Latina, incluyendo las contribuciones a la seguridad social, se ha incrementado de manera sostenida durante las últimas dos décadas. Más allá de la mejora en la recaudación fiscal, producto de los cambios en la estructura impositiva, los sistemas tributarios en la región han tenido dificultades para llevar adelante los objetivos de solvencia, eficiencia y equidad, debido a problemas relacionados con: elevados coeficientes de evasión que afectan tanto el nivel de los recursos obtenidos como la equidad distributiva y la eficiencia económica de los sistemas tributarios de los países de la región. Una de las limitaciones que se encuentran a la hora de abordar el análisis de la evasión impositiva en la región es la escasez de estudios detallados sobre este fenómeno, especialmente en el ámbito de los impuestos directos, que utilicen una metodología común y que permitan realizar una comparación entre países. En primer lugar, cabe destacar las altas tasas de evasión en general, tanto en el Impuesto sobre la Renta como en el IVA, si bien existe fuerte disparidad y algunos pocos casos de excepción entre países, todas ellas superan al menos el 20% de la recaudación potencial. las empresas evaden más que las personas físicas. La tasa de evasión en el impuesto sobre la renta de las personas jurídicas es 7 puntos porcentuales superior a la tasa de evasión del impuesto sobre la renta de las personas físicas (54% frente 47%). Dada la enorme importancia de la evasión tributaria en América Latina se considera que ello debe ser analizado desde una visión integral en la que necesariamente deben tomarse en cuenta los aspectos de diseño del sistema tributario, la eficiencia de las agencias de recaudación para lograr el cumplimiento de las normas, así como el papel fundamental que cumple el poder judicial para sancionar adecuadamente a los evasores detectados y la responsabilidad del propio Estado frente a sus ciudadanos.	estudia principalmente estructura tributaria de los países latinoamericanos, y la evasión fiscal principalmente de impuestos nacionales
3					
4	La economía de los ingresos tributarios. Un manual de estimaciones tributarias	1. Los factores determinantes de la recaudación tributaria 2. El sistema de recaudación de los impuestos 3. La proyección de los ingresos tributarios 4. Métodos de análisis de las variaciones de los ingresos tributarios 5. Gastos tributarios 6. Evasión tributaria 6. Recomendaciones para la organización de una			
5	LA EVASIÓN TRIBUTARIA Y SU INCIDENCIA EN LA RECAUDACIÓN FISCAL EN EL PERÚ Y LATINOAMÉRICA		"INVESTIGACIÓN APLICADA". En la presente investigación utilizaremos el método descriptivo, estadístico y de análisis - síntesis, entre otros que conforme se desarrolle el trabajo se darán indistintamente	La evasión tributaria, eLa globalización, ha transformado a la economía en el mundo y propicia el cambio constante de los flujos internacionales de mercancías, servicios, trabajo y capital. Los sistemas fiscales difieren en tasas, bases y beneficios fiscales entre los distintos países, estimulando la migración de capitales y trabajo a los lugares a donde son más bajos los impuestos o también llamados paraísos fiscales, para evitar el pago de las contribuciones correspondientes al Estado donde se encuentren. s uno de los grandes flagelos en los ingresos de nuestro país y Latinoamérica, en el Perú hasta el 2012 asciende a 24 mil millones de soles, colocándose en la segunda más alta de la región después de Venezuela. Así lo reveló la consultora Geneva Group International Perú. La Recaudación Fiscal en el Perú, se fundamenta en tres tipos de impuestos: El Impuesto a la Renta (IR), el Impuesto General a las Ventas (IGV) y el Impuesto Selectivo al Consumo (ISC). El primero grava los ingresos de las personas naturales y jurídicas.	trata acerca de la tributacion en peru y las causas que generan la evasion ademas hacen un comparativo con latinoamerica
6	Causas que provocan la evasión fiscal en las empresas mexicanas	1la evasion fiscal en mexico 2.	de arco divisor exterior con un parámetro especializado en un tiempo limitado y, al mismo tiempo, concebido el criterio que a este respecto tienen un ducto de grupo de especialistas mexicanos en materia fiscal, que incluye a contadores y abogados.	el impacto de las impuestos en la actividad financiera de la empresa es muy importante	contribuye al estudio de un tema poco analizado en la región, pero muy relevante tanto desde el punto de vista de las
		el nivel de recaudación, la composición o estructura tributaria y el grado de cumplimiento en el pago de		la evasión plantea un serio problema de equidad en la medida que la falta de cumplimiento con las obligaciones tributarias darán lugar al mayor pago de otros contribuyentes o a la pérdida de bienes o servicios públicos. Estas limitaciones, si bien han evidenciado ciertos avances en su orientación, aun dan como resultado general una estructura tributaria altamente concentrada en impuestos al consumo, elevados niveles de evasión y elusión y una escasa recaudación de impuestos directos como los que recaen sobre la renta,	



112		X ✓ fx			
A	B	I	J	K	L
1	RECOPIACIÓN ANALÍTICA DE INVESTIGACIÓN				
2	N	título	contenidos	metodología	resultados-conclusiones
5	la evasión tributaria	1.concepto e importancia de la evasión, 2. causas de la evasión. 3. tipos y formas de evasión 4. medición de la evasión tributaria 4. fortalecimiento de la administración tributaria			
6	Empleo informal y evasión fiscal en Colombia	1. Características Socioeconómicas del Sector Informal 2. Los Ingresos en los Sectores Formal e Informal 3. El Sector Informal en el marco del Mercado Laboral. 4. Estimaciones de la Evasión Fiscal		En términos de los resultados de éste estudio es recomendable sumar esfuerzos para el fortalecimiento del Sector Educativo. Como se encontró las personas con bajos niveles de educación tienen baja probabilidad de pertenecer a un sector formal estable. Los cambios en la estructura productiva día a día hacen más exigencias a la calificación de los trabajadores. Las exigencias de productividad y competitividad en un modelo de economía abierta, y la consiguiente incorporación de tecnologías exigen esfuerzos notables para la formación y capacitación de los individuos. La estructuración del sistema productivo debe seguir favoreciendo el fortalecimiento de las Microempresas y la incorporación de sus actividades al sector formal.	
7	FACTORES DE LA EVASIÓN FISCAL	Carencia de Conciencia Tributaria 2- Sistema Tributario poco transparente 3- Administración Tributaria poco flexibles 4- Bajo riesgo de ser detectado 5- Altas alícuotas. 6- La inflación		Todos los Factores de la Evasión que se enuncian son indicadores que el Estado debe considerar para combatir la Evasión. Y AFIP como ente recaudador, debe convertirse en la Empresa más eficiente, para ello necesita: * Erradicar políticas tributarias como blanqueos, plan de pagos, moratorias, etc., para convertir al sistema tributario en un sistema más justo y equitativo e incentivar al cumplimiento en tiempo y forma. * Que la Justicia actual que cuenta con miles de causas tributarias de evasión se expida en forma rápida y justa sobre las mismas, dando a conocer las consecuencias sufridas por quienes evaden. * Que se realice un reordenamiento normativo de las Leyes Tributarias, Decretos, Resoluciones, Dictámenes, etc., quedando pocas con respecto a las que existen en la actualidad, pero que sean claras y precisas, como así también los programas que se aplican para la presentación de los distintos impuestos.	
8	DIAGNÓSTICO BÁSICO DE LA SITUACIÓN DE LOS INGRESOS POR IMPUESTOS DEL ORDEN MUNICIPAL EN COLOMBIA	1.competencias y recursos de los municipios. 2.transferencias. 3. sostenibilidad fiscal 3. impuesto predial. 6. ica. 7. esfuerzo fiscal 8. determinantes de los principales indicadores fiscales municipales. 9. conclusiones y recomendaciones		Mucho se ha escrito sobre los efectos que la descentralización ha tenido en el crecimiento de los ingresos de los municipios. A partir del momento en el que la legislación, como bien vimos en los tres primeros capítulos de este documento, empezó a transferir cifras cada vez más importantes del presupuesto nacional a los municipios, muchos analistas encontraron que el esfuerzo fiscal de los municipios decreció a medida que ingresos provenientes de otras instancias les eran entregados.	
9	análisis de la aplicación y del impuesto de industria y comercio en el municipio de río sucio caldas y sus confrontación con el modelo desarrollado en el municipio de magüeles			existen dificultades en la interpretación de las normas que regulan el impuesto de industria y comercio ya que han sido redactadas de manera amplia e imprecisa y se prestan para varias interpretaciones, motivo por el cual se debe tener presente herramientas jurídicas alternativas como conceptos, doctrinas y sentencias dentro del cuerpo del régimen municipal para su cabal entendimiento.	

118 : X ✓ fx 1. Impuesto de Industria y Comercio: origen, evolución e inestabilidad normativa. 2. Principales conflictos ocasionados por la i

	A	B	I	J	K	L
1			RECOPIACIÓN ANALÍTICA DE INVESTIGACIÓN			
2	N	titulo	contenidos	metodología	resultados-conclusiones	
12		EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO COMO UN IMPUESTO SOBRE LA RENTA LOCAL	1. AUTONOMÍA Y PODER TRIBUTARIO LOCAL. 2. IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO 3. CONFLICTOS EN LA DETERMINACIÓN Y APLICACIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO. 4. LA REFORMA AL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO		Urge reclamar la expedición de la ley orgánica contemplada en los artículos 151 y 288 de la Carta, que defina las competencias normativas y separe las esferas materiales de competencia de cada nivel de autonomía y potestad reglamentaria, para precisar la verdadera reserva de ley, que implica el de poderes distintos y ámbitos materiales diferenciados. La materia imponible del IC se revela como la misma del impuesto por excelencia: el impuesto sobre la renta, que en Colombia está unificado para las sociedades y las personas físicas, puesto que grava la misma riqueza, la originada en el desarrollo de las actividades económicas resumidas en la industria, el comercio y la prestación de servicios	
15		IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO EN EL MUNICIPIO DE SAN JUAN DE RIOSECO- CUNDINAMARCA			Cada municipio tiene un estatuto tributario que señale los derechos, deberes y obligaciones de los contribuyentes. El principio de legalidad con aplicabilidad del principio de legalidad, no puede crear tributos diferentes a los que están en la ley pero Para que nazca la vida jurídica de un tributo debe cumplir con los elementos esenciales como son el sujeto activo, sujeto pasivo, hecho generado, base gravable y tarifa. Los contribuyentes del impuesto de industria y comercio del municipio de San Juan de Rioseco no cumplen con su obligación tributaria, escudados en el desconocimiento de sus obligaciones tributarias, pero el desconocimiento de la ley no exime de la responsabilidad y obligatoriedad de cumplirla. En los contribuyentes de San Juan de Rioseco no existe la cultura de pago, el municipio debe crear estrategias para que los contribuyentes ejerzan su obligación tributaria de manera puntual.	
16		FACTORES QUE INCIDEN EN LA EVASIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO POR PARTE DE LOS COMERCIANTES DEL MUNICIPIO DE OCAÑA	Diagnostico de del sistema de recaudo del impuesto de industria y comercio que implementa actualmente la secretaria de hacienda municipal. 2. razones que llevan a los comerciantes del municipio de ocaña a que se abstengan de pagar el impuesto 3. propuesta de mejoramiento del sistema de		La investigación determinó que la cultura de no pago está muy arraigada aún en muchos comerciantes del Municipio de Ocaña, por lo que se hace difícil lograr despertar en ellos una mayor sensibilidad ligada a su compromiso de contribuir con el desarrollo de su comunidad a través del pago del impuesto de industria y comercio. Se pudieron identificar los factores que inciden en la evasión del impuesto y en gran parte se debe, no solo al desconocimiento que tienen muchos de los comerciantes de los requisitos para formalizar un establecimiento de comercio sino que, para muchos comerciantes no es necesario que se cobre el Impuesto de Industria y Comercio pues esto debería depender del tamaño del establecimiento o negocio. La mayoría de los comerciantes desconocen la finalidad del dinero producido del recaudo de este impuesto y esto los incita a avadir pues desconfían de que dicho dinero sea bien distribuido e invertido	
17		LOS IMPACTOS DE LA LEY 1819 DE 2016 EN MATERIA DE IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO A PARTIR DEL 2017.	Comercio: origen, evolución e inestabilidad normativa. 2. Principales conflictos ocasionados por la inestabilidad de la normalidad del Impuesto de industria y Comercio. 3. Cambios significativos establecidos en la ley 1819 de 2016 con relación al Impuesto		Sin lugar a duda, el estudio del Impuesto de Industria y Comercio es fundamental puesto que toda persona natural o jurídica que ejerza una actividad económica debe establecer si tiene el deber de cumplir con la obligación de contribuir económicamente al municipio por el desarrollo de dichas actividades. El estudio permite analizar que es comprensible que a medida que va pasando el tiempo, las variantes necesidades económicas del sector provoquen que el Impuesto de Industria y Comercio evolucione y se deba adaptar, pero lo que no es comprensible es que las normas cambien en periodos de tiempo muy cortos para los contribuyentes, y que estas no sean claras. Es de considerar que esta es una razón por la cual se genera tanta inestabilidad y, por consiguiente, tantos conflictos.	
18		PARALELO IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y SU COMPLEMENTARIO DE AVISOS Y TABLEROS EN 10 CIUDADES CAPITALES DE COLOMBIA	VIGENTE PARA EL RECAUDO Y CONTROL DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO Y SUS COMPLEMENTARIOS AVISOS Y TABLEROS DE	Para esta investigación se usaran los métodos deductivo y de análisis; deductivo, porque se hará en primer lugar, referencia a la	SE HACE UN PARALELO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO ENTRE DIFERENTES CIUDADES CAPITALES DEL PAIS Y EN CADA UNA DE ellas SE ANALIZAN LOS DIFERENTES ELEMENTOS DEL TRIBUTO COMO LA TARIFA, LA BASE, LOS SUJETOS Y EL HECHO GENERADOR	
19		Propuesta para el Mejoramiento en la Presentación del Impuesto de	Propuestas de mejora		Los inconvenientes que presenta el sistema y procedimiento tributario territorial y en especial el ICA están asociados básicamente a las distorsiones en la definición de los impuestos y sus elementos esenciales (Hecho generado y base gravable principalmente) y a la ausencia de un marco procedimental claro y preciso que permita de manera eficiente realizar el proceso de liquidación, recaudo y control fiscal. Precisar criterios procedimentales a nivel territorial es una necesidad urgente con miras a mejorar la eficiencia del recaudo y evitar acciones de evasión y elusión. Propuestas como la unificación en los modelos de formulación y unificación de criterios conceptuales, modernización del medio y modo de pago por medio del	

- Resumen de recaudo de impuesto de industria y comercio en Fusagasugá, entregado por la secretaria de hacienda municipal.

**ALCALDIA FUSAGASUGA**  
Nit 890680008-4

**RESUMEN DE RECAUDOS POR ACTIVIDAD ENTRE 01/01/2013 Y 31/12/2013**

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Avisos y Tableros	Interés Mora	Descuento Pago Ordinario	Extemporaneidad	Inexactitud	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	DTOS X EXCEPCION ME 54-1	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>Vigencia Anterior</b>												
Comercial	2.021.793.838	353.022.838	337.230	33.943.028	31.783.430	0	0	207.722.000	0	209.000	67.210.000	2.094.490.114
Financiero	343.582.500	35.224.000	0	28.972.000	0	0	0	0	0	1.794.000	0	368.568.500
Industrial	104.582.500	22.937.000	2.459.000	13.617.000	6.982.000	0	0	0	0	0	0	148.570.500
Servicio	1.100.140.130	129.428.000	3.129.200	97.289.779	27.397.430	0	0	329.500	0	54.898.000	1.107.934.471	
<b>TOTAL</b>	<b>3.769.842.196</b>	<b>498.610.838</b>	<b>5.511.400</b>	<b>164.342.807</b>	<b>63.162.860</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>291.457.000</b>	<b>0</b>	<b>2.092.000</b>	<b>138.238.000</b>	<b>3.574.903.085</b>

**RECAUDOS DE RETEICA**

**RETENCIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

Comercial	Servicios	Interes	Extemp.	Ajuste Declaración	TOTAL
154.782.000	637.454.422	78.000	2.618.000	1.000	813.648.422.00

**RESUMEN**

TOTAL ICA	3,574,903,085.00
TOTAL POR RETEICA	813,648,422.00
<b>TOTAL</b>	<b>4,388,549,507.00</b>

**ALCALDIA FUSAGASUGA**  
Nit 890680008-4

**RESUMEN DE RECAUDOS POR ACTIVIDAD ENTRE 01/01/2014 Y 31/12/2014**

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Avisos y Tableros	Interés Mora	Descuento Pago Ordinario	Extemporaneidad	Inexactitud	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	DTOS X EXCEPCION ME 54-1	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>Vigencia Anterior</b>												
Comercial	2.071.983.414	374.870.779	8.133.870	288.154.429	28.982.000	0	0	1.322.280	0	0	32.000	2.485.352.493
Financiero	368.957.000	27.288.000	0	22.888.000	0	0	0	0	0	1.287.000	93.200	393.282.000
Industrial	2.147.054	27.488.411	1.583.398	21,499,200	6,175,896	0	0	0	0	0	7,802,500	222,916,601
Servicio	2,219,221,347	364,882,024	10,871,363	218,476,120	36,713,040	0	0	3,087,744	0	104,308,000	82,802,000	2,580,892,114
<b>TOTAL</b>	<b>6,271,480,871</b>	<b>894,480,284</b>	<b>21,511,861</b>	<b>646,244,649</b>	<b>66,342,021</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4,412,144</b>	<b>178,888,000</b>	<b>104,497,000</b>	<b>186,284,800</b>	<b>6,234,847,823</b>

**RECAUDOS DE RETEICA**

**RETENCIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

Comercial	Servicios	Interes	Extemp.	Ajuste Declaración	TOTAL
135.862.732	854.809.193	189.000	1.429.850	2.000	1,025,118,744.61

**RESUMEN**

TOTAL ICA	5,324,557,628.00
TOTAL POR RETEICA	1,025,118,744.61
<b>TOTAL</b>	<b>6,349,676,372.61</b>

ALCALDIA FUSAGASUGA  
NIT 890680008-4  
RESUMEN DE RECAUDOS POR ACTIVIDAD ENTRE 01/01/2015 Y 31/12/2015

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Arance y Tabacos	Interes Mora	Descuento Pago Domicilio	Extemporaneidad	Inexistencia	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	DIFERENCIA EJERCICIO M.E.S.A.	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>Vigencia Anterior</b>												
Comercial	2.042.060,71	86.037,04	142.743,76	88.553,20	59.951,10	0	1.000	571.900	126.407,88	0	36.903,86	3.047.948,65
Financiero	20.448,00	49.700,00	771,00	10.000,00	1.800,00	0	47.000	80,00	2.844,00	1.800,00	194.100,00	237.223,00
Industrial	77.179,20	12.220,00	1.338,07	1.120,00	4.300,00	0	0	0	0	0	12.220,00	117.227,27
Servicio	5.980,00	84.140,00	47.510,70	34.900,00	17.300,00	0	34.900,00	0	34.900,00	0	107.700,00	247.450,00
<b>TOTAL</b>	<b>6.026,07</b>	<b>86.037,04</b>	<b>144.573,53</b>	<b>94.573,20</b>	<b>74.351,10</b>	<b>0</b>	<b>34.900,00</b>	<b>571.900,00</b>	<b>129.251,88</b>	<b>1.800,00</b>	<b>398.923,86</b>	<b>6.876.634,49</b>
<b>TOTAL</b>	<b>6.026,07</b>	<b>86.037,04</b>	<b>144.573,53</b>	<b>94.573,20</b>	<b>74.351,10</b>	<b>0</b>	<b>34.900,00</b>	<b>571.900,00</b>	<b>129.251,88</b>	<b>1.800,00</b>	<b>398.923,86</b>	<b>6.876.634,49</b>

RECAUDOS DE RETEICA

RETENCIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO					
Comercial	Servicios	Interes	Extemp.	Ajuste Declaración	TOTAL
102.152,000	888.935,130	963,000	2.588,000	-813,000	994.343,130

RESUMEN

TOTAL ICA	6.876.634,49
TOTAL POR RETEICA	994.343,130
<b>TOTAL</b>	<b>7.864.973,597</b>

ALCALDIA FUSAGASUGA  
NIT 890680008-4  
RESUMEN DE RECAUDOS POR ACTIVIDAD ENTRE 01/01/2016 Y 31/12/2016

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Arance y Tabacos	Interes Mora	Descuento Pago Domicilio	Extemporaneidad	Inexistencia	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	DIFERENCIA EJERCICIO M.E.S.A.	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>Vigencia Anterior</b>												
Comercial	2.029.832,483	48.287,803	11.813,732	281.882,971	48.154,822	0	0	0,00	212.880,000	0	31.181,758	2.393.947,975
Financiero	274.389,000	54.282,000	313,000	41.482,000	878,000	0	1.372,000	0	0	2.854,000	2.274,000	382.877,000
Industrial	287.789,824	32.232,377	6.701,481	21.882,203	162,888,000	0	0	0	0	0	11.474,707	279.242,612
Servicio	2.895.781,287	128.154,419	30.852,749	225.945,733	924,817	0	0	140,000	0	0	129.844,800	2.472.964,205
<b>TOTAL</b>	<b>6.317.232,614</b>	<b>892.316,599</b>	<b>36.460,961</b>	<b>500.215,636</b>	<b>930,777,918</b>	<b>0</b>	<b>1.372,000</b>	<b>140,000</b>	<b>212.880,000</b>	<b>2.854,000</b>	<b>373.800,265</b>	<b>6.796.550,576</b>
<b>TOTAL</b>	<b>6.317.232,614</b>	<b>892.316,599</b>	<b>36.460,961</b>	<b>500.215,636</b>	<b>930,777,918</b>	<b>0</b>	<b>1.372,000</b>	<b>140,000</b>	<b>212.880,000</b>	<b>2.854,000</b>	<b>373.800,265</b>	<b>6.796.550,576</b>

RECAUDOS DE RETEICA

RETENCIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO					
Comercial	Servicios	Interes	Extemp.	Ajuste Declaración	TOTAL
234.282,263	711.222,000	736,000	11.828,000	0	958.048,263

RESUMEN

TOTAL ICA	6.796.550,576
TOTAL POR RETEICA	958.048,263
<b>TOTAL</b>	<b>6.787,396,839</b>

**ALCALDIA FUSAGASUGA**  
**NIT 890680008-4**

**RESUMEN DE RECAUDOS POR ACTIVIDAD ENTRE 01/01/2017 Y 31/12/2017**

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Avisos y Tableros	Interés Mora	Descuento Pago Oportuno	Extensión	Inexactitud	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	D.TOS X EXCENCO NES(-)	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>Vigencia Actual</b>												
Comercial	298,262,472	26,155,570	1,377,021	32,271,431	6,417,891	0	0	0	0	0	2,082,204	322,888,060
Financiero	6,748,000	1,012,000	0	911,000	0	0	0	0	0	0	0	8,671,000
Industrial	194,496,434	8,396,191	6,242,974	7,148,000	18,675,822	0	0	0	0	0	969,282	236,998,603
Servicio	485,286,150	54,987,778	2,358,762	43,362,000	7,323,824	0	0	347,852	0	0	488,936	631,388,918
<b>TOTAL</b>	<b>884,880,637</b>	<b>86,635,579</b>	<b>13,118,177</b>	<b>84,884,431</b>	<b>34,426,482</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>347,852</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>3,544,537</b>	<b>878,891,334</b>
<b>Vigencia Anterior</b>												
Comercial	2,305,875,378	387,354,388	78,798,000	292,778,034	586,741,599	1,880	0	19,638,000	88,311,898	0	86,119,838	3,321,286,143
Financiero	431,380,000	62,430,000	781,000	37,873,000	1,968,000	0	0	0	0	2,857,000	2,252,000	496,282,000
Industrial	228,799,640	59,913,896	1,643,000	28,487,889	6,112,000	0	0	0	0	0	15,378,858	243,988,912
Servicio	2,432,764,343	319,121,182	46,794,000	224,148,211	388,126,000	0	0	0	0	0	92,641,824	2,871,976,021
<b>TOTAL</b>	<b>6,239,299,361</b>	<b>814,919,466</b>	<b>126,486,000</b>	<b>585,388,134</b>	<b>899,887,600</b>	<b>1,880</b>	<b>0</b>	<b>19,638,000</b>	<b>88,311,898</b>	<b>2,857,000</b>	<b>198,177,431</b>	<b>6,882,654,176</b>

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Avisos y Tableros	Interés Mora	Descuento Pago Oportuno	Extensión	Inexactitud	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	D.TOS X EXCENCO NES(-)	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>TOTAL</b>	<b>7,698,180,013</b>	<b>819,464,437</b>	<b>138,627,177</b>	<b>664,968,165</b>	<b>935,367,682</b>	<b>1,880</b>	<b>0</b>	<b>20,163,852</b>	<b>88,311,898</b>	<b>2,857,000</b>	<b>198,177,431</b>	<b>7,678,915,919</b>

**RECAUDOS DE RETEICA**

RETENCIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO					
Comercial	Servicios	Interes	Extemp.	Ajuste Declaración	TOTAL
249,380,000	960,385,063	4,285,000	14,944,000	2,000	1,261,421,663.00

**RESUMEN**

<b>TOTAL ICA</b>	<b>7,570,915,510.00</b>
<b>TOTAL POR RETEICA</b>	<b>1,261,421,663.00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>8,832,337,173.00</b>

**ALCALDIA FUSAGASUGA**  
Nit 890680008-4

**RESUMEN DE RECAUDOS POR ACTIVIDAD ENTRE 01/01/2018 Y 31/12/2018**

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Avisos y Tableros	Interés Mora	Descuento Pago Oportuno	Extemporaneidad	Inexactitud	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	DTOS X EXCENCIÓN (NESL)	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>Vigencia Actual</b>												
Comercial	3.053.596.752	402.248.027	4.930.453	166.125.700	40.249.365	0	181.291.000	29.446.000	18.500.000	0	106.519.357	2.908.294.267
Financiero	517.485.000	88.449.000	0	32.118.000	0	0	7.790.000	0	0	2.860.000	174.000	582.753.000
Industrial	366.290.453	43.388.150	15.164.241	18.291.000	10.275.575	0	46.373.000	10.182.000	0	37.000	27.335.175	337.271.524
Servicio	3.522.559.365	435.345.481	8.678.197	187.925.893	44.026.157	0	84.308.000	88.085.432	11.528.000	46.000	143.903.528	3.916.351.783
<b>TOTAL</b>	<b>7.458.933.580</b>	<b>978.436.638</b>	<b>21.776.891</b>	<b>404.460.593</b>	<b>94.551.087</b>	<b>0</b>	<b>329.732.000</b>	<b>135.713.432</b>	<b>30.028.000</b>	<b>2.943.000</b>	<b>277.832.058</b>	<b>6.844.676.874</b>
<b>Vigencia Anterior</b>												
Comercial	5.277.000	607.000	3.085.000	6.000	13.941.000	0	23.000	0	0	0	0	21.530.000
Financiero	35.000	0	48.000	0	90.000	0	0	0	0	0	0	180.000
Industrial	378.000	26.000	165.000	0	2.728.000	0	0	0	0	0	0	3.297.000
Servicio	9.356.000	934.000	3.968.000	55.000	14.777.000	0	1.327.000	0	0	0	0	26.034.000
<b>TOTAL</b>	<b>15.046.000</b>	<b>1.567.000</b>	<b>7.266.000</b>	<b>61.000</b>	<b>36.845.000</b>	<b>0</b>	<b>1.350.000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>51.541.000</b>

SECTOR	Impuesto Industria y Comercio	Impuesto Avisos y Tableros	Interés Mora	Descuento Pago Oportuno	Extemporaneidad	Inexactitud	Anticipo PARA EL AÑO	Anticipo Pagado	DTOS X EXCENCIÓN (NESL)	Otros Cobros	RETEICA	TOTAL
<b>TOTAL</b>	<b>7.474.973.580</b>	<b>980.003.638</b>	<b>28.054.891</b>	<b>404.521.593</b>	<b>125.196.087</b>	<b>0</b>	<b>331.082.000</b>	<b>135.713.432</b>	<b>30.028.000</b>	<b>2.943.000</b>	<b>277.832.058</b>	<b>6.895.811.874</b>

**RECAUDOS DE RETEICA**

**RETENCIONES DE INDUSTRIA Y COMERCIO**

Comercial	Servicios	Interés	Extemp.	Ajuste Declaración	TOTAL
275.241.000	1.312.351.912	421.000	5.060.000	0	1.680.446.912.00


  

**RESUMEN**

<b>TOTAL ICA</b>	<b>6,895,811,074.00</b>
<b>TOTAL POR RETEICA</b>	<b>1,680,446,912.00</b>
<b>TOTAL</b>	<b>8,576,257,986.00</b>

- Censo de establecimientos en Fusagasugá

.%20FINAL%20CENSO%20ICA%20FUSAGASUGA%202014-2015.pdf




# **INFORME FINAL CENSO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS**

**FECHA INICIO: 21 NOVIEMBRE 2014  
FECHA TERMINACIÓN: 20 ABRIL 2015**

**MUNICIPIO DE FUSAGASUGÁ  
CUNDINAMARCA**

**Fusagasugá** | **CONTIGO,  
CON TODO.**

---

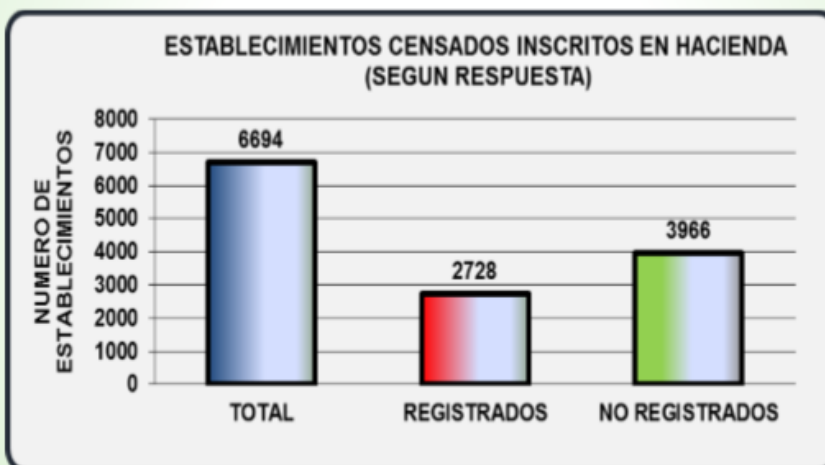


## **OBJETO**

**CONTRATO DE CONSULTORÍA No. 0013 DE 2014  
CUYO OBJETO ES LEVANTAMIENTO Y  
ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN  
RELACIONADA CON ACTIVIDADES ECONÓMICAS  
DESARROLLADAS POR PERSONAS NATURALES  
Y/O JURÍDICAS, QUE LAS EJERZAN DE MANERA  
PERMANENTE U OCASIONAL, CON O SIN  
ESTABLECIMIENTO COMERCIAL EN EL MUNICIPIO  
DE FUSAGASUGÁ**

## HACIENDA (SEGÚN RESPUESTA)

CONCEPTO	TOTAL	%	REGISTRADOS	%	NO REGISTRADOS	%
ESTABLECIMIENTOS SEGÚN RESPUESTA	6694	100%	2728	41%	3966	59%



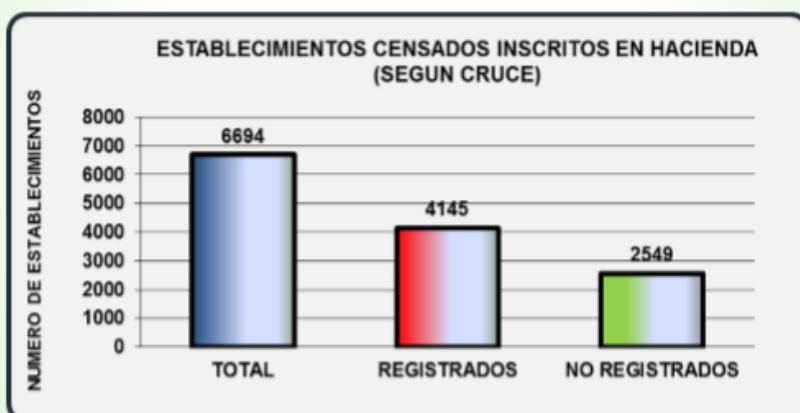
Fusagasugá | **CONTIGO, CON TODO.**



INFORME FINAL. CENSO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS

## ESTABLECIMIENTOS CENSADOS INSCRITOS EN HACIENDA (SEGÚN CRUCE)

CONCEPTO	TOTAL	%	REGISTRADOS	%	NO REGISTRADOS	%
ESTABLECIMIENTOS SEGÚN CRUCE	6694	100%	4145	62%	2549	38%

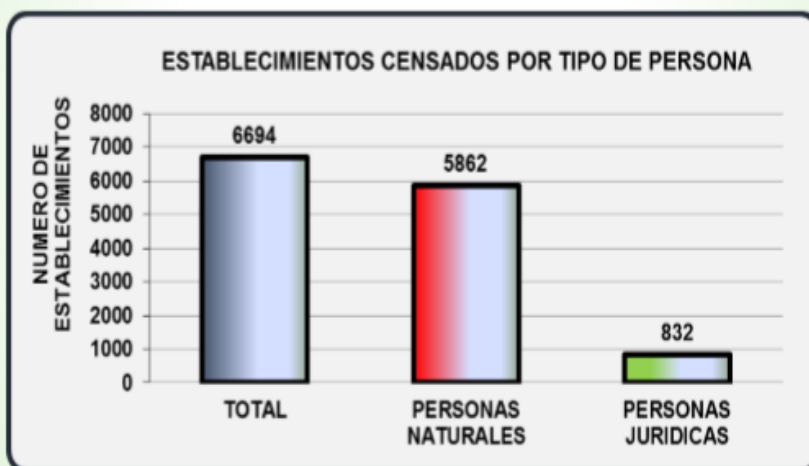






## ESTABLECIMIENTOS CENSADOS POR TIPO DE PERSONA

CONCEPTO	TOTAL	%	PERSONAS NATURALES	%	PERSONAS JURIDICAS	%
NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS	6694	100%	5862	88%	832	12%



Fusagasugá

CONTIGO,  
CON TODO.



INFORME FINAL CENSO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS

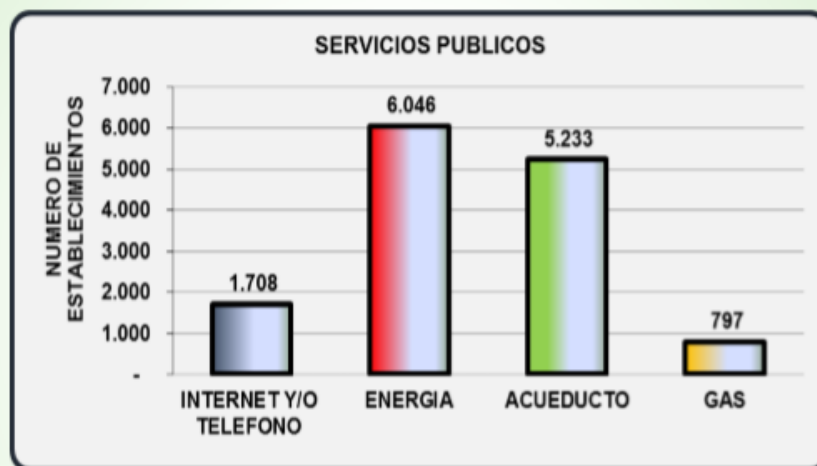
## ESTABLECIMIENTOS CENSADOS PERSONAS NATURALES

CONCEPTO	TOTAL	%	REGISTRADOS	%	NO REGISTRADOS	%
PERSONAS NATURALES	5862	100%	3436	59%	2426	41%





## USO DE SERVICIOS PUBLICOS

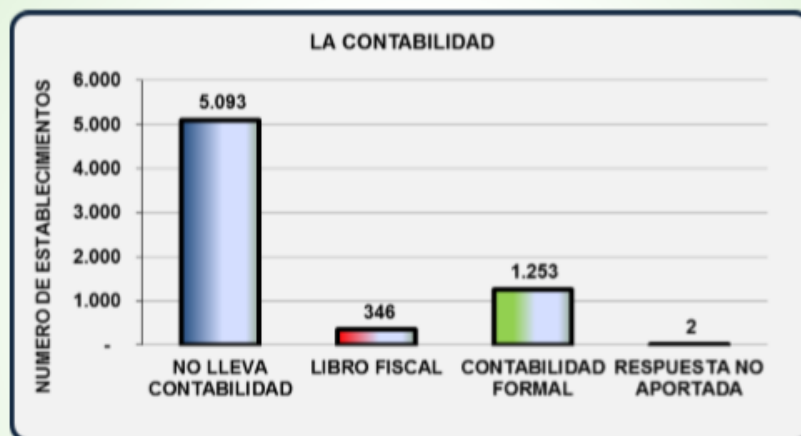


USO DE SERVICIOS PUBLICOS		
INTERNET Y/O TELEFONO	1.708	26%
ENERGIA	6.046	90%
ACUEDUCTO	5.233	78%
GAS	797	12%

Fusagasugá

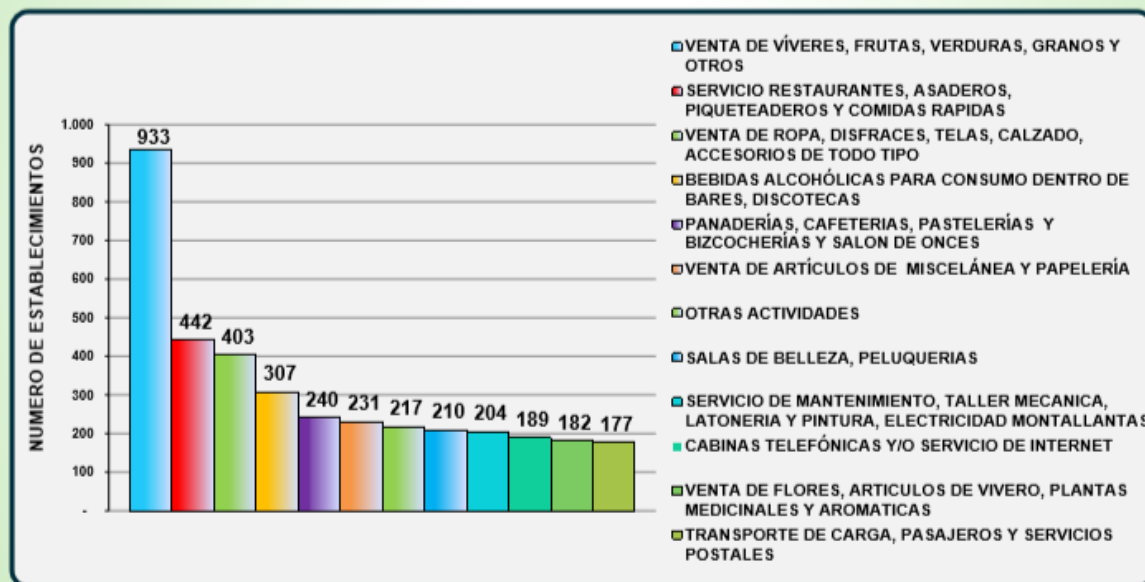
**CONTIGO,  
CON TODO.**


## OBLIGACION FORMAL DE LLEVAR CONTABILIDAD


**LA CONTABILIDAD**



## PRINCIPALES ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN EL MUNICIPIO



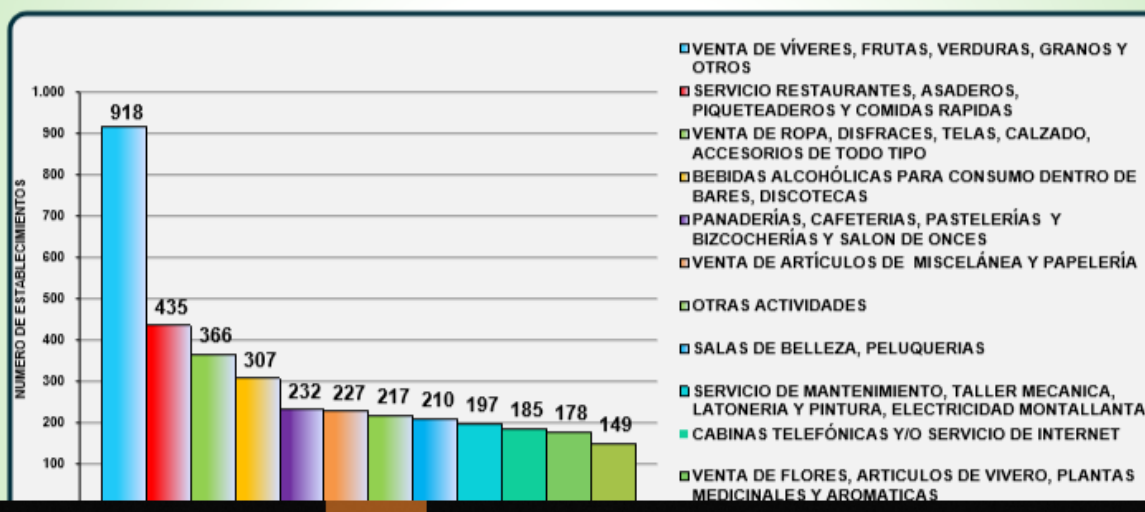
Fusagasugá

CONTIGO.  
CON TODO.



INFORME FINAL CENSO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS

## PRINCIPALES ACTIVIDADES DESARROLLADAS POR PERSONAS NATURALES EN EL MUNICIPIO





## PRINCIPALES ACTIVIDADES DESARROLLADAS SECTOR SERVICIOS EN EL MUNICIPIO



Fusagasugá

CONTIGO, CON TODO.

INFORME FINAL CENSO DE INDUSTRIA Y COMERCIO, AVISOS Y TABLEROS



## CONCENTRACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS POR BARRIO

