



TRABAJO DE GRADO
Opción Seminario-Diplomado.

**ANÁLISIS DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA EL IMPUESTO DE INDUSTRIA
Y COMERCIO EN LA CIUDAD DE BUCARAMANGA**

¿Cuáles son los incentivos tributarios para el Impuesto de Industria y comercio en la ciudad de Bucaramanga?

Corporación Universitaria Remington
Ciencias Contables
Contaduría Pública

John Eduardo Campos Ramon.
Robinson Alonso Rivera Correa
Diplomado Gestión de los Tributos Territoriales
2024

Dedicatoria

Dedico el presente trabajo a mi familia, quienes con son mi mayor ejemplo de superación, el cual me ha impulsado a asumir retos personales y profesionales importantes como el que hoy me tiene frente a este trabajo.

Agradecimientos

Mis agradecimientos más profundos y sinceros para todo el personal docente de esta institución, quienes me han guiado durante toda mi carrera y gracias a su entusiasmo y deseo de compartir su conocimiento, han logrado desarrollar en mis habilidades que van a ser determinantes en mi futuro.

De igual forma a mi familia y amigos, quienes me han acompañado a recorrer este proceso académico, ayudándolo a ser más llevadero incluso en los momentos más retadores.

Tabla de Contenido

pág.

Resumen.....	6
Objetivos.....	7
Objetivo General.....	7
Objetivo Específicos.....	7
Pregunta orientadora de la búsqueda.....	8
Metodología de búsqueda de la información.....	10
Palabras clave.....	11
Marco Legal.....	12
Marco Teórico.....	14
1. Perspectiva Económica.....	14
1.1.2 Teoría de la Política Fiscal.....	14
1.1.3 Teoría de la Incidencia Tributaria.....	15
2. Perspectiva Jurídica.....	15
2.1.1 Derecho Tributario.....	16
2.1.2 Derecho Administrativo.....	17
3. Perspectiva Política.....	17
3.1.1 Política Fiscal y Desarrollo:.....	17
Conclusiones.....	23
Referencias Bibliográficas.....	24

Lista de Figuras

	pág.
Figura 1 Comportamiento del recaudo de cartera ICA 2023	20
Figura 2 Comportamiento del recaudo de cartera ICA.....	21

Resumen

El impuesto de Industria y Comercio es aquel que grava la realización de actividades comerciales, industriales, de servicios y financieras, desarrolladas en la jurisdicción de un municipio. La administración del tributo está a cargo de la misma administración municipal, quien además tiene autonomía para fijar sus calendarios de recaudo, establecer sus estatutos tributarios sin salirse del marco nacional y fijar sus estrategias y beneficios tributarios.

Debido a que existe aún un alto grado de informalidad empresarial en la ciudad de Bucaramanga, los casos de evasión y elución de impuestos son recurrentes. Es por esta razón que con esta investigación se pretende conocer la estrategia de beneficios tributarios que tiene vigente el Municipio de Bucaramanga para el impuesto de Industria y Comercio.

Para finalmente determinar cómo estos incentivan el recaudo, cómo atraen la inversión nacional e internacional y como ayudan a dinamizar la economía local frente al fortalecimiento empresarial y generación de nuevos empleos. Así mismo, identificar aspectos en los que se pueda identificar aspectos a fortalecer junto con sus recomendaciones.

Objetivos

Objetivo General

Análisis de los incentivos tributarios en el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) y su relación con la gestión del recaudo en el Municipio de Bucaramanga.

Objetivo Específicos

1. Estudiar el marco legal y normativo que regula los incentivos tributarios al ICA en Bucaramanga
2. Identificar y caracterizar los incentivos tributarios al ICA vigentes en el municipio de Bucaramanga.
3. Revisar la correlación de los incentivos tributarios frente al recaudo del impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Bucaramanga.

Pregunta orientadora de la búsqueda

El municipio de Bucaramanga se encuentra dentro del grupo de ciudades con economías más dinámicas y diversificadas del territorio nacional, destacándose en sectores como la marroquinería, la confección, la avícola y la producción de calzado, entre otras. No obstante, la composición de la mayoría de estas industrias es través microempresas según datos de la (Cámara de Comercio de Santander, 2023, pág. 8). “Continúa evidenciándose que más del 95% del conjunto de unidades productivas en la jurisdicción de la CCB está conformado mayoritariamente por microempresas. De esa forma, en el 2023 el stock de empresas con Registro Mercantil activo y renovado estuvieron conformadas principalmente por microempresas (96,3%), seguido por las pequeñas (2,8%), medianas (0,7%) y grandes (0,2%)”.

Debido a lo anterior, se puede estimar que el gran volumen de empresas se encuentra dentro de economías familiares, en donde su núcleo de crecimiento se basa en un desarrollo empírico que se trasmite a través de las generaciones y el grado de formalización es menor frente a industrias más estructuradas, por lo cual la baja tributación, la evasión de impuestos o elusión, puede ser consecuencia del desconocimiento en materia fiscal.

Teniendo en cuenta que, los impuestos territoriales son una de las principales fuentes de financiación de los gobiernos locales para hacer frente a políticas públicas de desarrollo social, de financiamiento de obras públicas, de seguridad y educación, y que el bajo recaudo afecta directamente el desarrollo de estas, vale la pena analizar los mecanismos que incentivan la tributación, tales como los beneficios tributarios, por lo cual se plantea la siguiente pregunta.

¿Cuáles son los incentivos tributarios para el Impuesto de Industria y comercio en la ciudad de Bucaramanga?

Metodología de búsqueda de la información

El análisis de los incentivos tributarios en el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) en Bucaramanga tuvo un enfoque cualitativo, en donde se revisó el material bibliográfico y el marco normativo , para recopilar la información que permita identificar los incentivos tributarios y como estos se relacionan con la gestión del recaudo.

Se identificará el funcionamiento, los modelos de aplicación y las estrategias que utiliza la administración municipal para acercarse a los contribuyentes, de igual forma se analizará los principales retos. Los resultados se consolidarán identificando los principales aportes y las oportunidades de mejora existentes.

Palabras clave

Beneficios Tributarios, Impuestos Territoriales, Política fiscal, Gestión Tributaria, Compromiso Social.

Marco Legal

Colombia como estado social de derecho, distribuye su poder político entre un gobierno central y las entidades territoriales (Departamentos, municipios y distritos), los cuales gozan de autonomía para administrar sus recursos. “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. (Constitución Política de Colombia, 1991, Artículo 1)

Así las cosas, el municipio de Bucaramanga adoptó mediante el Decreto 044 de 2008, el estatuto Tributario, el cual, regula los impuestos tributarios en el Municipio. Actualmente el estatuto Tributario más reciente es el contenido en el Decreto 0040 de 2022, el cual compiló el Decreto 044 de 2008 y todas las modificaciones y leyes que regulan aspectos tributarios.

Ahora frente al tema de beneficios tributarios, en la revisión realizada se encontró que para el año 2023, se adoptó la adecuación transitoria de sanciones y reducciones de tasa de interés para el impuesto de Industria y Comercio, con la siguiente precisiones : “ Adecuación Transitoria de sanciones para los impuestos administrados por la secretaria de hacienda del municipio de Bucaramanga, Para los contribuyentes que a 31 de diciembre de 2022 a quienes se les haya impuesto sanciones por los años gravables 2021 y anteriores en actos de liquidación oficial en firme a la entrada en vigencia de este Acuerdo, así como contribuyentes que tengan pendientes cumplir obligaciones tributarias del año gravable 2021 y anteriores, que paguen la totalidad de la obligación principal incluido el valor de las sancione establecidas, hasta antes del 30 de junio de 2023, con pago total, las sanciones a cargo se adecuaran de la siguiente manera:

Las sanciones se reducirán en un SESENTA POR CIENTO (60%) del monto determinado después de aplicar el artículo 306 del Decreto Municipal 040 de 2022.

Estos beneficios también aplicarán para contribuyentes que corrijan las declaraciones que presenten inexactitudes en los impuestos administrados por la Secretaría de Hacienda Municipal y no aplica para la sanción de extemporaneidad del año gravable 2021. (Acuerdo N° 001 del 2023, 2023, Artículo 1).

Marco Teórico

El marco teórico de los beneficios tributarios es un campo de estudio amplio, el cual ha sido abordado desde diversas perspectivas tales como la económica, la jurista y la politóloga. A continuación, se extrajo un resumen de las principales corrientes de pensamiento.

1. Perspectiva Económica

1.1.1 Teoría de la Economía del Bienestar:

Esta teoría dice que los beneficios tributarios se justifican desde esta perspectiva, ya que pueden corregir fallas de mercado, como las externalidades negativas, lo cual básicamente es un efecto adverso que una actividad genera sobre los individuos que no participan del mercado, por lo cual es válido que el gobierno intervenga a través de políticas tributarias para compensar estos efectos, en este sentido, los beneficios tributarios son el lado opuesto a los impuestos, por lo cual se busca que a través de estos se fomenten actividades que generen mejores beneficios sociales

The Economics of Welfare" (1920) "Cuando las acciones de un individuo afectan el bienestar de otros de manera que esos otros no reciben o pagan compensación por ello, existe una divergencia entre el costo social y el privado de esa acción"

1.1.2 Teoría de la Política Fiscal:

Esta teoría señala que el estado se compone de tres principales funciones, las cuales son las asignaciones de recursos, en donde el estado debe intervenir para garantizar que los bienes y recursos se provean de forma adecuada, así mismo, la función de distribución, en donde se busca que a través de la aplicación de impuestos progresivos, y su vez la creación de subsidios y ayudas sociales a las clases menos favorecidas se logre equilibrar la brecha social y finalmente,

la función de Estabilización, en donde el gobierno debe regular los ciclos económicos a través de la política fiscal.

"El Estado moderno desempeña tres funciones principales: la asignación de recursos, la distribución del ingreso y la estabilización." (Musgrave, R. A. & Musgrave, P. B. (1992).

Hacienda Pública Teórica y Aplicada)

1.1.3 Teoría de la Incidencia Tributaria:

Este economista destacó en su teoría que los impuestos no necesariamente recaen sobre los sujetos que están formalmente obligados, es decir los productores de bienes y servicios, sino sobre los consumidores finales si la oferta y la demanda no son lo suficientemente elásticas para transferir el impacto del impuesto.

Al respecto Harberger argumenta "La incidencia de un impuesto sobre la renta corporativa no depende simplemente de a quién se le impone el impuesto, sino de cómo responden los mercados ante el mismo. Sostiene que, en una economía competitiva, el impuesto no solo afecta a los productores, sino que se distribuye entre los consumidores y los trabajadores, dependiendo de la elasticidad de la oferta y la demanda. Según Harberger, "los efectos de un impuesto sobre las ganancias de las corporaciones se distribuyen de manera tal que una parte de la carga recae sobre los precios de los productos y otra sobre los salarios de los trabajadores, lo que implica que la carga del impuesto no recae completamente sobre los accionistas" (p. 225). Además, el autor señala que los impuestos sobre las corporaciones generan distorsiones en el mercado, alterando las decisiones de inversión y producción, lo que lleva a una pérdida de eficiencia económica" (Harberger, A. C. 1962).

2. Perspectiva Jurídica

2.1.1 Derecho Tributario:

Este autor define el Derecho Tributario como la compilación de normas que regulan las relaciones entre el estado y los contribuyentes, además que el objetivo principal es garantizar la correcta regulación tributaria.

“Viñals (2012) explica que el Derecho Tributario es una rama del Derecho Público que se ocupa de regular las relaciones entre los contribuyentes y la Administración Tributaria, y subraya la importancia de principios fundamentales como el principio de legalidad y el principio de capacidad económica. Según el autor, el sistema tributario debe ser diseñado para garantizar la justicia fiscal, lo que implica que los tributos deben ser establecidos de manera que reflejen la capacidad económica de cada individuo. El Derecho Tributario también busca asegurar que los tributos no sean confiscatorios y que se respeten los derechos de los contribuyentes a través de un procedimiento claro y justo. Viñals argumenta que un sistema fiscal eficiente debe garantizar la equidad y minimizar las distorsiones económicas, proporcionando los recursos necesarios para el funcionamiento del Estado sin generar desigualdades ni perjuicios injustificados para los contribuyentes”. (p. 65-66)

2..1.2 Derecho Administrativo:

El autor destaca que el Derecho Administrativo está muy relacionado con el Derecho Constitucional esto debido a que las bases legales que rigen la actuación administrativa provienen generalmente de la constitución.

“Díez-Picazo, Carreño y Fernández (2002) analizan los **procedimientos administrativos** relacionados con la **concesión** y el **control de los beneficios tributarios**, destacando que estos procedimientos deben ajustarse a los principios de **legalidad** y **transparencia**. Los autores subrayan que la **Administración tributaria** tiene la responsabilidad de garantizar que los beneficios otorgados no sean abusivos y que se respeten las **condiciones legales** para su aplicación, asegurando un control adecuado para evitar la **evasión fiscal** y el **fraude** “ (p. 267).

3. Perspectiva Política

3.1.1 Política Fiscal y Desarrollo:

Este autor analiza la incidencia de los sistemas tributarios y como estos influyen en el desarrollo económico, destacando que, los beneficios tributarios deben ser cuidadosamente estructurados para evitar inequidades y distorsiones en la economía.

"Los beneficios tributarios pueden ser una herramienta útil para estimular la inversión y promover actividades económicas específicas en países en desarrollo. Sin embargo, su aplicación debe ser cuidadosamente supervisada para evitar efectos contraproducentes como la erosión de la base fiscal, la perpetuación de privilegios injustificados y la falta de transparencia en la administración tributaria. Un sistema tributario equitativo y eficiente no solo facilita el

crecimiento económico, sino que también promueve la confianza de los contribuyentes en las instituciones fiscales, lo cual es esencial para la sostenibilidad de las políticas públicas a largo plazo" (Bird, 1992)

De acuerdo con el análisis realizado, se identificó que en el Municipio de Bucaramanga no es común aplicar beneficios tributarios en relación específica con el Impuesto de Industria y Comercio, no obstante, se encontró que el Acuerdo 001 de 2023, emitido por el Concejo Municipal de Bucaramanga, determinó una reducción del 60% en las sanciones para los contribuyentes morosos e inexactos en los impuestos administrados por dicho Municipio antes de la liquidación oficial.

De acuerdo con esto, se tomó como referencia para analizar el comportamiento de la aplicación de un beneficio tributario frente a la gestión del recaudo el informe de Gestión del 4 Trimestre de 2023 de la Secretaría de Hacienda de Bucaramanga. A continuación, se presenta un resumen de los datos más relevantes.

Resumen del Recaudo del Impuesto de Industria y Comercio (ICA)

- Para el año 2023, el valor total declarado en las declaraciones anuales alcanzó \$271.731 millones, correspondiente a 43.405 declaraciones presentadas.
- En cuanto a retenciones y autorretenciones del impuesto, el valor acumulado fue de \$267.094 millones, repartidos en 55,861 declaraciones.

Gestión de Control y Fiscalización:

- Se realizaron 7.130 controles a omisos, logrando que declaren la cifra de \$ 2.031 millones.
- Frente a retenciones y autorretenciones se presentaron 14,246 declaraciones, con un valor total de \$ 68.147 millones en el cuarto trimestre.

Cartera de Industria y Comercio

- Se reportó un recaudo de \$ 10.527 millones, frente a \$ 7,814 millones presupuestados, alcanzando una eficiencia del 134.7%.

Evolución del Recaudo

- Al comparar los datos con el año 2016, se encontró que el recaudo para el año 2023 creció en un 86%, y frente al año 2022, un 31%.
- Así mismo, estos datos reflejan una eficiencia presupuestal del 135%.

Clasificación de la Cartera

- Las obligaciones prioritarias de Nivel 2 (2019-2021) sumaron 29.056 millones.
- En cuanto a las obligaciones de difícil cobro (1992-2013). Ascendieron a \$187.429 millones, con \$ 174,971 millones correspondientes a intereses y sanciones.

A continuación, también se muestran unas gráficas del mismo informe que revelan datos importantes.

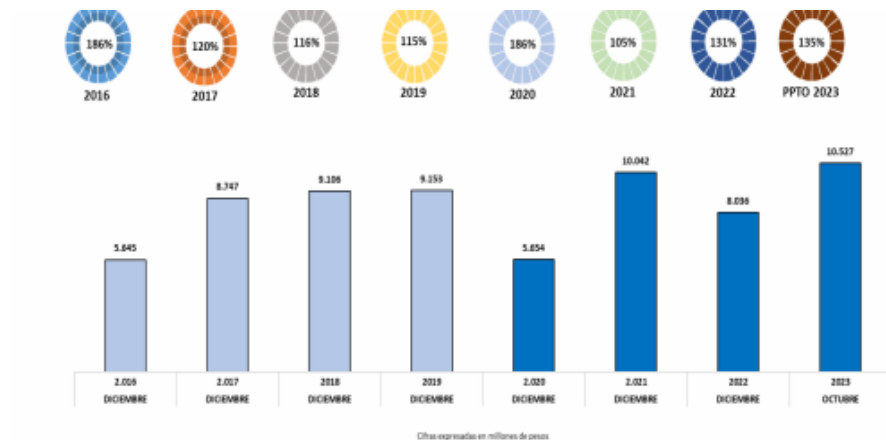
Figura 1

Comportamiento del recaudo de cartera ICA 2023



Cifras en Millones de COP

Nota: El gráfico representa el comportamiento del recaudo de la Cartera de ICA en el año 2023, En donde vale la pena anotar que estas cifras superaron los objetivos presupuestales. Tomado de *secretaria de Hacienda*, (Pág. 15)2023, Informe de gestión Secretaría de Hacienda 4t 2023

Figura 2*Comportamiento del recaudo de cartera ICA*

Nota: El gráfico representa el comparativo anual de recaudo, en donde se puede resaltar la evolución positiva a través de los años, lo cual es una muestra de la eficiencia tributaria. Tomado de *secretaria de Hacienda*, (Pág. 17)2023, Informe de gestión Secretaría de Hacienda 4t 2023.

Con los datos anteriormente presentados y teniendo en cuenta que para el año 2023 se dio un beneficio tributario direccionado a los contribuyentes morosos inexactos de impuestos en el Municipio de Bucaramanga, se puede inferir frente al recaudo del Impuesto de Industria y Comercio que existe una correlación, lo cual se ve reflejado en un mayor recaudo, el cual incluso superó las cifras estimadas en el presupuesto.

Esto significa que, si es importante contemplar beneficios tributarios transitorios que garanticen un equilibrio en las cargas impositivas y que adicional ayuden a resolver

las situaciones de morosidad de los contribuyentes, lo cual les va a permitir saldar sus deudas y estar a paz y salvo con sus obligaciones fiscales.

El estudio de la aplicación de beneficios tributarios resulta cada vez a más necesaria desde mi perspectiva, cuando se logra evidenciar que ponerse al día con las obligaciones fiscales se convierte en una misión prácticamente inalcanzable. Esto ocurre porque las sanciones e intereses pueden llegar a duplicar o incluso triplicar el impuesto a cargo. Es por esta razón, que considero que la estrategia de la administración tributaria debe orientarse a ser la del aliado estratégico del contribuyente. Esto implica crear mecanismos que permitan regularizar la situación fiscal, promoviendo el desarrollo de sus actividades productivas y el fortalecimiento de su capacidad económica.

Anudado a lo anterior, es importante resaltar que la implementación de beneficios fiscales debe estar respaldada por estudios previos profundos, en donde se que considere el impacto financiero para la administración tributaria. Allí se debe revisar la viabilidad de los beneficios ofrecidos y su impacto a mediano y largo plazo.

De igual forma, los Municipios deben garantizar que al otorgar estos beneficios y sacrificar ingresos por sanciones e intereses, no se comprometa el desarrollo de sus programas de desarrollo social, ya que entonces, se puede generar el efecto adverso, en donde se debilite la liquidez, se afecte directamente a las clases más desfavorecidas y se pierda la confianza de los empresarios.

Por lo cual, los beneficios tributarios deben ser transitorios, con enfoque claro y con un diseño equilibrado en donde se mitiguen los riesgos y se estimule el cumplimiento de las obligaciones.

Conclusiones.

Se identificó que los beneficios tributarios, tales como la reducción transitoria de sanciones e intereses para contribuyentes morosos han demostrado ser efectivas para mejorar el recaudo de ICA en el Municipio de Bucaramanga, esto debido a que, de acuerdo a los informes de gestión del año 2023, el comportamiento del recaudo aumentó frente a los periodos anteriores.

Al analizar los resultados del informe de gestión del 2023, se pudo establecer una mejora significativa en los procesos de fiscalización y control, lo cual, en contraste con los beneficios tributarios, demuestran una mayor eficiencia en el recaudo, con lo cual el Municipio puede demostrar que a través de una buena gestión se pueden recaudar los recursos necesarios para cumplir con su compromiso social.

Así mismo, se puede establecer que en la estructura económica del Municipio de Bucaramanga predomina las microempresas, las cuales por su menor grado de formalización y al no contar con una planificación tributaria, pueden verse inmersas en incumplimientos de sus obligaciones tributarias, por lo cual los beneficios tributarios pueden incentivar el fortalecimiento económico y coadyuvar a la regularización de pasivos con la administración tributaria.

Finalmente, destaco que es necesario que la administración siga fortaleciendo los mecanismos de divulgación y educación tributaria, especialmente dirigidos a las pymes, con el fin de reducir la informalidad y crear una cultura frente al cumplimiento fiscal.

Referencias Bibliográficas

Acuerdo N° 001 de 2023, 25 de enero de 2023, Concejo Municipal de Bucaramanga.

Bird, R. M. (1992). *Taxation and Development*. Johns Hopkins University Press.

Cámara de Comercio de Bucaramanga, (2023), *Demografía y dinámica empresarial en la jurisdicción de la cámara de comercio de Bucaramanga*, chrome-extension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://www.camaradirecta.com/imagenes/vdo_conexion/cone_d587287b76e67029ea4e0721b8104c31e3aea352.pdf

Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 1. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Díez-Picazo, L. (2002). *Sistema jurídico español*. Thomson Reuters.

Harberger, A. C. (1962). *The Incidence of the Corporation Income Tax*. Journal of Political Economy. <https://doi.org/10.1086/258721>

Musgrave, R. A. (1959). *The Theory of Public Finance*. McGraw-Hill

Pigou, A. C. (1920). *The Economics of Welfare*. Macmillan.

Secretaria de Hacienda, 2023, Informe de gestión Secretaría de Hacienda 4t

2023.chromeextension://efaidnbmnnnibpajpcglclefindmkaj/https://www.bucaramanga.gov.co/wpcontent/uploads/2024/04/Informe%20de%20Gesti%C3%B3n%20o.%20Trimestre%20de%202023%20-%20Secretaria%20de%20Hacienda.pdf

Viñals, M. (2005). *Derecho Tributario*. Editorial Tecnos.