



TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Análisis de las disparidades en las tarifas de RETEICA: Un estudio comparativo de las políticas tributarias locales de Bogotá y Cartagena aplicadas a la actividad del transporte de carga

Corporación Universitaria Remington
Facultad de Ciencias Contables
Contaduría Pública

Juan Carlos Hincapié Restrepo
2025

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Resumen

Este estudio analiza las regulaciones de la retención del impuesto de Industria y Comercio (RETEICA) que aplican a las empresas de transporte de carga en Bogotá y Cartagena. Encontramos que, debido a la descentralización fiscal de Colombia, cada ciudad establece sus propias reglas, lo que crea grandes diferencias. El análisis comparativo de las normativas de ambas ciudades reveló que la tarifa del RETEICA en Cartagena es más del 100% más alta que en Bogotá. Esta disparidad genera una carga tributaria desigual para las empresas, afectando sus costos, su competitividad y, en general, el mercado logístico del país. Concluimos que es urgente armonizar estas regulaciones para crear un entorno fiscal más equitativo.

Palabras clave: RETEICA, Impuesto de Industria y Comercio, política fiscal, tributación territorial, transporte de carga, competitividad, asimetría tributaria.

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Tabla de Contenido

Introducción	4
Planteamiento del Problema	6
Justificación	7
Objetivos	9
Objetivo General	9
Objetivos Específicos.....	9
Marco de Referencia	10
Marco Teórico.....	10
Marco Conceptual.....	10
Marco Legal	11
Metodología	13
Resultados y Discusión	14
Estructura del Impuesto de Industria y Comercio en Bogotá y Cartagena	14
Análisis Comparativo de la RETEICA para el Transporte de Carga.....	14
Implicaciones de las Disparidades en la Administración y Control Tributario	16
Conclusiones	17
Recomendaciones	18
Referencias.....	19

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

Introducción

El sistema de impuestos en Colombia es descentralizado, lo que significa que departamentos, municipios y distritos tienen la autonomía para administrar y cobrar tributos esenciales para su financiación. Un ejemplo clave es el Impuesto de Industria y Comercio (ICA). Para agilizar la recolección de fondos y reducir la evasión fiscal, se ha implementado la Retención en la Fuente del ICA (RETEICA), un mecanismo de pago anticipado que asegura un flujo constante de dinero a las arcas municipales.

Sin embargo, esta capacidad para establecer normativas, aunque refuerza el federalismo fiscal, ha provocado una situación diversa en la implementación de la RETEICA. Las variaciones en los precios, las bases imponibles y los eventos que generan impuestos entre distintas localidades pueden crear distorsiones económicas importantes, impactando de manera especial a sectores que, debido a su naturaleza, funcionan a nivel nacional.

Las empresas de transporte de carga, que son la base de la economía y la logística colombiana, son particularmente vulnerables a estas asimetrías en los impuestos. En su día a día, deben interactuar con diferentes municipios, cada uno con sus propias reglas tributarias, lo que crea un panorama fiscal muy complicado. La capacidad de estas empresas para ser competitivas no solo se basa en qué tan bien hagan su trabajo, sino también en el peso de los impuestos que enfrentan, que es muy distinto en ciudades tan importantes como Bogotá (el principal motor económico) y Cartagena (uno de los puertos más relevantes).

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Este trabajo de investigación se enfoca en analizar y comparar las políticas tributarias de Bogotá D.C. y el Distrito de Cartagena en lo referente a la RETEICA aplicada al transporte de carga. El propósito es evidenciar las diferencias existentes y discutir cómo estas impactan la competitividad del sector, los costos logísticos y, en última instancia, la eficiencia de la economía nacional.

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

Planteamiento del Problema

El Impuesto de Industria y Comercio (ICA) es crucial para la financiación de los municipios y distritos en Colombia. Su sistema de recaudo anticipado, conocido como RETEICA, es clave para mantener la salud financiera de estas administraciones. Sin embargo, el hecho de que los concejos municipales puedan decidir las tarifas y bases de este impuesto genera una duda importante: ¿qué tan justo y neutral es realmente nuestro sistema tributario?

La existencia de disparidades normativas entre diferentes jurisdicciones puede crear ventajas o desventajas competitivas que no derivan de la eficiencia económica, sino de la ubicación geográfica de las operaciones comerciales. Esto puede llevar a fenómenos de "guerra fiscal" entre municipios o a la planificación tributaria agresiva por parte de las empresas para minimizar su carga impositiva, lo que erosiona las bases gravables y genera un ambiente de incertidumbre jurídica.

El sector del transporte de carga es un claro ejemplo de esta problemática. Una empresa que presta servicios entre Bogotá y Cartagena se ve sometida a dos regímenes de RETEICA completamente distintos. Estas diferencias no solo afectan los flujos de caja y la estructura de costos de los transportadores, sino que también pueden influir en las decisiones de inversión, la formalización empresarial y la competitividad frente a actores de otras regiones. La falta de armonización tributaria puede, en la práctica, actuar como una barrera invisible que fragmenta el mercado nacional y reduce la eficiencia de la cadena de suministro.

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Justificación

La relevancia de este estudio radica en tres dimensiones principales. Primero, desde una **perspectiva académica**, aporta al entendimiento de los efectos de la descentralización fiscal en un sector estratégico para la economía colombiana. Ofrece un análisis empírico basado en la normativa vigente que sirve como insumo para futuras investigaciones sobre federalismo fiscal y política tributaria.

Segundo, desde el **punto de vista empresarial**, los hallazgos de esta investigación son de gran utilidad para los gerentes y contadores de las empresas de transporte de carga, ya que les permite comprender en detalle las obligaciones tributarias en dos de los nodos logísticos más importantes del país, facilitando la planificación financiera y la toma de decisiones estratégicas.

Tercero, en el **ámbito de la política pública**, este trabajo evidencia una problemática concreta que merece la atención de los legisladores y las administraciones tributarias locales y nacionales. Los resultados pueden servir como base para promover diálogos orientados a la armonización de las normativas del ICA y la RETEICA, buscando un sistema más equitativo, eficiente y que fomente la competitividad nacional sin sacrificar la autonomía fiscal de los territorios.

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Pregunta Problema

¿Cuáles son las diferencias sustanciales en las políticas tributarias (tarifas, bases gravables y procedimientos) de la RETEICA aplicada a la actividad de transporte de carga terrestre en Bogotá D.C. y el Distrito de Cartagena, y cómo estas disparidades impactan la carga tributaria y la competitividad de las empresas del sector?

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Objetivos

Objetivo General

Analizar comparativamente las políticas tributarias locales de Bogotá D.C. y Cartagena de Indias en lo referente a la RETEICA aplicada al transporte de carga, para determinar su impacto en la competitividad del sector.

Objetivos Específicos

1. Describir el marco normativo y la estructura del Impuesto de Industria y Comercio (ICA) y su mecanismo de retención (RETEICA) en Bogotá y Cartagena, con especial énfasis en la actividad de transporte de carga.
2. Identificar y cuantificar las diferencias en las tarifas, bases gravables y procedimientos de recaudo de la RETEICA aplicables al transporte de carga en ambas ciudades.
3. Evaluar el impacto potencial de las disparidades fiscales identificadas sobre la carga tributaria y la competitividad de las empresas del sector transporte que operan en y entre ambos distritos.

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

Marco de Referencia

Marco Teórico

Este estudio se fundamenta en la **teoría del federalismo fiscal**, que analiza la distribución de competencias y responsabilidades fiscales entre diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local). Según Oates (1972), la descentralización puede aumentar la eficiencia económica al permitir que los gobiernos locales adapten las políticas públicas (incluyendo los impuestos) a las preferencias de sus ciudadanos. Sin embargo, la misma teoría advierte sobre los riesgos de la competencia fiscal perjudicial ("race to the bottom"), donde las jurisdicciones bajan sus impuestos de forma agresiva para atraer capital móvil, y la creación de distorsiones económicas cuando la movilidad de bienes y servicios es alta (Musgrave & Musgrave, 1989).

La situación del RETEICA en Colombia es un caso práctico de estos postulados. La autonomía municipal para fijar tarifas puede generar una competencia fiscal que, en el caso del transporte de carga, un sector altamente móvil, crea asimetrías que afectan las decisiones empresariales y la eficiencia del mercado. La **teoría de la imposición óptima** sugiere que los impuestos deben ser diseñados para minimizar las distorsiones en las decisiones económicas. Un sistema tributario con grandes disparidades para una misma actividad económica, como se hipotetiza en este estudio, se aleja de este ideal de neutralidad y equidad.

Marco Conceptual

- **Impuesto de Industria y Comercio (ICA):** Es un gravamen de carácter municipal y distrital que recae sobre la realización de actividades industriales, comerciales o

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

de servicios en la respectiva jurisdicción. Sujeto activo es el municipio o distrito y el sujeto pasivo es quien realiza el hecho generador del impuesto.

- **Retención en la Fuente del ICA (RETEICA):** Es un mecanismo de recaudo anticipado del ICA. A través de este sistema, un agente retenedor (generalmente quien realiza un pago) descuenta un porcentaje del valor de la compra de un bien o servicio para transferirlo a la administración tributaria municipal.
- **Base Gravable:** Es el valor monetario sobre el cual se aplica la tarifa del impuesto. En el ICA, corresponde a la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios percibidos por el contribuyente. Para la RETEICA, es el valor del pago o abono en cuenta sujeto a retención.
- **Tarifa:** Es el porcentaje que se aplica a la base gravable para determinar el monto del impuesto o la retención. En el ICA y RETEICA, las tarifas son definidas por los concejos municipales y se expresan comúnmente en "por mil" (x 1.000).
- **Competitividad:** Capacidad de una empresa o sector para competir en un mercado, basada en factores como costos, calidad, innovación y eficiencia. La carga tributaria es un componente crucial de los costos operativos y, por tanto, un factor determinante de la competitividad.

Marco Legal

La potestad tributaria de los municipios en Colombia tiene su fundamento en la **Constitución Política de 1991** (Artículos 287, 313 y 338), que consagra la autonomía de las entidades territoriales.

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

La estructura general del ICA está definida en la **Ley 14 de 1983** y el **Decreto Ley 1333 de 1986**. Estas normas establecen los hechos generadores y las bases del impuesto, pero otorgan a los municipios la competencia para fijar las tarifas.

A nivel local, la normativa específica es la siguiente:

- **Bogotá D.C.:** El **Decreto Distrital 352 de 2002** (y sus modificaciones posteriores, como el Acuerdo 780 de 2020) compila y actualiza las normas sustantivas y procedimentales del sistema tributario del Distrito Capital. En él se establecen las tarifas del ICA y las reglas de RETEICA.
- **Cartagena de Indias:** El **Acuerdo 041 de 2006** (Estatuto de Rentas del Distrito de Cartagena), actualizado por acuerdos posteriores como el **Acuerdo 110 de 2018**, define el régimen tributario del distrito, incluyendo las tarifas y procedimientos para el ICA y su retención en la fuente.

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

Metodología

Este estudio emplea un **enfoque de investigación cualitativo**, con un diseño **documental y comparativo**. La naturaleza cualitativa permite una comprensión profunda del fenómeno a partir del análisis de las normativas y sus implicaciones, sin depender de mediciones numéricas extensivas más allá de la comparación de tarifas.

El **diseño documental** se basa en la recolección, revisión y análisis de fuentes secundarias, que incluyen:

- Normativa tributaria nacional (leyes y decretos).
- Estatutos de rentas y acuerdos distritales de Bogotá y Cartagena.
- Artículos académicos, libros y trabajos de grado sobre tributación territorial en Colombia.
- Informes de gremios del sector transporte y entidades gubernamentales.

El **componente comparativo** se centra en contrastar sistemáticamente las disposiciones normativas de ambos distritos respecto a la RETEICA para la actividad de transporte de carga, utilizando categorías predefinidas: tarifa, base gravable mínima, y agentes de retención. A partir de esta comparación, se realiza un análisis interpretativo sobre el impacto de las diferencias encontradas en la competitividad del sector.

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Resultados y Discusión

Estructura del Impuesto de Industria y Comercio en Bogotá y Cartagena

Tanto en Bogotá como en Cartagena, el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) grava los ingresos obtenidos por la prestación de servicios dentro de sus respectivas jurisdicciones. Para el sector transporte, el servicio se entiende prestado en el municipio o distrito desde donde se despacha la carga, según lo establece el Artículo 343 de la Ley 1819 de 2016. La RETEICA funciona en ambas ciudades como el principal mecanismo para el recaudo anticipado de este impuesto, obligando a quienes contratan los servicios de transporte a actuar como agentes de retención.

Análisis Comparativo de la RETEICA para el Transporte de Carga

El análisis de los estatutos tributarios de Bogotá y Cartagena revela diferencias sustanciales en los elementos clave de la RETEICA para la actividad de transporte de carga por carretera (código CIU 4923). A continuación, se presenta una tabla comparativa que resume los hallazgos.

Tabla 1 *Análisis Comparativo de la RETEICA para Transporte de Carga (CIU 4923) en Bogotá y Cartagena (2024)*

Característica	Bogotá D.C	Cartagena de Indias	Diferencia Relativa
Normatividad principal	Acuerdo 780 de 2020	Acuerdo 110 de 2018	N/A
Tarifa de RETEICA	4,14 por mil (0,414%)	8,56 por mil (0,856%)	La tarifa de Cartagena es un 106,7% mas alta

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Base mínima para retener	4 UVT (\$188.212 para 2024)	No establece base mínima explícita	Bogota establece un umbral que protege a las operaciones de menor valor
--------------------------	-----------------------------	------------------------------------	---

La **discusión** de estos resultados es reveladora. La diferencia de más del 100% en la tarifa aplicable tiene un impacto directo y significativo en la carga tributaria de las empresas. Por cada \$10.000.000 facturados por un servicio con origen en Cartagena, una empresa sufre una retención de \$85.600, mientras que, por un servicio de igual valor con origen en Bogotá, la retención es de \$41.400. Esta diferencia de \$44.200 por cada \$10 millones en ingresos afecta directamente el flujo de caja y la rentabilidad neta del transportador.

El hallazgo de que en Cartagena la retención se puede aplicar desde una base de cero pesos, mientras que en Bogotá existe un umbral de 4 UVT, agrava la situación. Esto implica que las operaciones de menor cuantía, que en Bogotá estarían exentas de retención, en Cartagena sí son objeto de esta, aumentando la carga administrativa y financiera para los pequeños transportadores.

Una posible explicación para la tarifa más elevada en Cartagena podría estar relacionada con su condición de ciudad portuaria. La administración distrital, consciente del alto volumen de operaciones de carga que se originan en su jurisdicción, podría estar utilizando una tarifa más alta como una estrategia para maximizar su recaudo. En contraste, Bogotá, aunque es un gran centro logístico, compite con múltiples municipios aledaños, y una tarifa más moderada podría ser un incentivo para mantener la competitividad del distrito como centro de operaciones. No obstante, independientemente de la justificación, el efecto práctico es una distorsión del mercado.

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Implicaciones de las Disparidades en la Administración y Control Tributario

Las diferencias normativas no solo afectan a los contribuyentes, sino también a la administración tributaria. Para las empresas que operan en ambas ciudades, la gestión contable y fiscal se complejiza, requiriendo sistemas de información capaces de diferenciar el origen de cada servicio para aplicar la tarifa y la base de retención correctas. Esto incrementa los costos de cumplimiento tributario.

Para las administraciones tributarias, la fiscalización se vuelve más difícil. Verificar que un agente retenedor está aplicando correctamente las tarifas dispares según el origen de la operación requiere un mayor esfuerzo de auditoría. Además, estas asimetrías pueden incentivar la elusión fiscal, por ejemplo, mediante la facturación de servicios originados en Cartagena a través de sucursales ubicadas en Bogotá, una práctica ilegal pero tentadora.

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

Conclusiones

Al retomar la pregunta de investigación, este estudio permite concluir lo siguiente:

1. Existen **diferencias sustanciales y cuantitativamente significativas** en la política fiscal de RETEICA para el transporte de carga entre Bogotá y Cartagena. La disparidad más crítica se encuentra en la tarifa, donde la de Cartagena (8,56 por mil) es un 106,7% superior a la de Bogotá (4,14 por mil). A esto se suma la ausencia de una base mínima de retención en Cartagena, en contraste con el umbral de 4 UVT vigente en Bogotá.
2. Estas disparidades **impactan negativamente la carga tributaria y la competitividad** de las empresas del sector. Las compañías cuya operación se concentra en Cartagena enfrentan una mayor presión fiscal, lo que reduce su flujo de caja, disminuye su rentabilidad y limita su capacidad de reinversión en comparación con sus competidores basados en Bogotá. Esto crea una inequidad tributaria que no se basa en la eficiencia económica sino en la geografía.
3. La asimetría fiscal genera **distorsiones en el mercado logístico nacional**. Puede incentivar a las empresas a reubicar sus centros de operación o a utilizar esquemas de planificación fiscal para minimizar su carga tributaria, lo que puede afectar la eficiencia de las cadenas de suministro y erosionar la base gravable de los municipios con tarifas más altas.
4. El sistema actual, si bien respeta la autonomía fiscal territorial, **atenta contra los principios de equidad y neutralidad tributaria**. La falta de un marco de armonización nacional para impuestos como el ICA permite la existencia de "feudos fiscales" que fragmentan el mercado interno y perjudican a sectores estratégicos para la economía del país.

TRABAJO DE GRADO

Opción Investigación o Proyecto de Grado

Recomendaciones

Con base en las conclusiones anteriores, se proponen las siguientes recomendaciones:

1. **Para el Congreso de la República y el Gobierno Nacional:** Promover una ley marco que establezca rangos (tarifas mínimas y máximas) para el Impuesto de Industria y Comercio en sectores estratégicos de interés nacional, como el transporte de carga. Esto permitiría mantener la autonomía fiscal de los municipios dentro de un corredor que evite las disparidades extremas y la competencia fiscal perjudicial.
2. **Para las Administraciones Tributarias de Bogotá y Cartagena:** Iniciar un diálogo interinstitucional para explorar mecanismos de convergencia fiscal. Aunque la unificación total es compleja, se podrían establecer acuerdos para armonizar aspectos como las bases mínimas de retención, lo que reduciría las cargas administrativas para los contribuyentes.
3. **Para las Empresas del Sector Transporte:** Fortalecer sus sistemas de información contable y financiera para garantizar un correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias en cada jurisdicción. Asimismo, a través de sus gremios (como Colfecar), pueden abogar activamente por una reforma que promueva un sistema tributario territorial más equitativo y competitivo.
4. **Para Futuras Investigaciones:** Ampliar este estudio comparativo a otras ciudades capitales e intermedias para tener un mapa más completo de las asimetrías fiscales en Colombia. Asimismo, realizar estudios cuantitativos que midan el impacto exacto de estas disparidades en la rentabilidad y las decisiones de inversión de las empresas del sector.

TRABAJO DE GRADO
Opción Investigación o Proyecto de Grado

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Acuerdo 780 de 2020 "Por medio del cual se establecen incentivos para la reactivación económica, la formalización y el empleo en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*. Registro Distrital No. 7035.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2002). *Decreto 352 de 2002 "Por el cual se compila y actualiza la normativa sustantiva tributaria vigente, incluyendo las modificaciones generadas por la aplicación de nuevas normas nacionales que se deban aplicar a los tributos del Distrito Capital, y las generadas por acuerdos del Concejo de Bogotá"*.
- Bonet, J., Pérez, G., & Montero, L. (2012). *El impuesto de industria y comercio en Colombia*. Banco de la República. Documentos de Trabajo sobre Economía Regional y Urbana, No. 169.
- Concejo de Cartagena de Indias. (2018). *Acuerdo 110 de 2018 "Por medio del cual se modifica parcialmente el Estatuto de Rentas del Distrito de Cartagena de Indias, Acuerdo 041 de 2006 y se dictan otras disposiciones"*.
- Concejo de Cartagena de Indias. (2006). *Acuerdo 041 de 2006 "Por el cual se expide el Estatuto de Rentas del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias"*.
- Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1819 de 2016 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"*.
- Congreso de la República de Colombia. (1986). *Decreto Ley 1333 de 1986 "Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal"*.
- Congreso de la República de Colombia. (1983). *Ley 14 de 1983 "Por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones"*.
- Constitución Política de Colombia [Const.]. (1991). 2da Ed. Legis.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public Finance in Theory and Practice*. McGraw-Hill.
- Oates, W. E. (1972). *Fiscal Federalism*. Harcourt Brace Jovanovich.
- Restrepo, J. C. (2018). *Hacienda Pública*. Universidad Externado de Colombia.