

Principales cambios en el Sistema Tributario de Bogotá durante los últimos cinco años

Néstor Hely Mora Barbosa y Yarima de Jesús Guardia Moreno.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C

20 19

Principales cambios en el Sistema Tributario de Bogotá durante los últimos cinco años

Néstor Hely Mora Barbosa y Yarima de Jesús Guardia Moreno.

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Monografía para optar al título de

Especialista en Gestión Pública

Directora: Yocasta Katusca Ruiz

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C.

2019

## **Dedicatoria**

Queremos agradecer y dedicar este trabajo a nuestro esposo y esposa y en general a nuestras familias, ya que gracias a su apoyo incondicional no hubiera sido posible este logro, cuando empezamos algún proyecto siempre encontramos factores que interfieren, o que los dilatan, en el tiempo, pero con su apoyo y sus consejos hoy es una realidad.

Dedicar este esfuerzo también a nuestros padres quienes siempre nos han inculcado que el estudio es lo más importante que puede tener una persona y quienes siempre han estado en los buenos y en los malos momentos, este logro también es para ellos.

A DIOS dedicar este trabajo, por permitirnos culminar con éxito y a todos nuestros profesores, tutores y amigos quienes de una u otra manera han hecho esto una realidad.

Gracias a todos estos logros también son suyos.

## **Agradecimientos**

Agradecemos a Dios, quien nos guío y nos permitió adelantar esta especialización, a cada uno de los tutores y a la universidad porque contribuyeron a nuestra formación de manera integral y comprometida con ética y valores. También agradecemos a nuestras familias que nos motivaron a alcanzar este logro y a todas esas personas que nos apoyaron y contribuyeron al desarrollo de nuestra especialización.

## Resumen

Durante los últimos cinco años, en Colombia se han aprobado tres Reformas Tributarias, que se han caracterizado por buscar aumentar la recaudación para cubrir los compromisos que tiene el Estado. Cada reforma genera efectos en cuanto a los ingresos del país incorporando cambios en la estructura del sistema tributario y en los elementos del tributo tales como bases gravables, tarifas, los obligados tributarios y el hecho generador. El presente trabajo tiene como objetivo identificar los cambios que ha tenido el Sistema Tributario de Bogotá en los últimos cinco años y determinar si estos cambios han generado un Sistema más eficiente y más simple al contribuyente. Para lo cual se analizarán las tres últimas reformas tributarias Ley 1739 de 2014, Ley 1819 de 2016 y Ley 1943 de 2018, el estudio realizado en el trabajo es de carácter explicativo, se expondrá el impacto de las reformas en la atención al contribuyente, en la imposición de sanciones, en el procedimiento tributario y en el comportamiento del recaudo.

En los últimos años la administración distrital ha establecido herramientas tecnológicas que facilitan el cumplimiento de las obligaciones a los contribuyentes y la optimización de la gestión tributaria, Así mismo con las reformas se ha fortalecido el principio de favorabilidad, con lo cual se concede un alivio a los deudores de impuestos al otorgar reducción de las sanciones adeudadas, pese a lo anterior, el desconocimiento de la norma y la mala interpretación de la misma ha conllevado a que la Administración Tributaria en su labor fiscalizadora sancione a los contribuyentes. La administración ha emprendido acciones más eficientes encaminadas a evitar la evasión mediante la

información exógena, mediante la inscripción en el Registro de Información Tributaria y los cruces de información lo cual ha repercutido en el aumento del recaudo.

Finalmente, con el desarrollo del trabajo se encontró que en los últimos cinco años las modificaciones más importantes al Sistema Tributario de Bogotá están dadas por los cambios en las tarifas del impuesto predial, el sistema de pago alternativo por cuotas SPAC, los plazos y términos para declarar el Impuesto de Industria y Comercio, el sistema mixto de declaración y facturación para los impuestos predial unificado y de vehículos automotores, el procedimiento unificado de sanción por no declarar y de liquidación de aforo en ICA y otros impuestos distritales.

**Palabras claves:** Contribuyente, Impuestos, Recaudo, Reformas Tributarias, Sistema Tributario

## **Abstract**

During the last five years, in Colombia, three tax reforms have been approved, these reforms have been characterized by seeking to increase the collection to satisfy the state's commitments. Each reform generates effects in terms of the country's incomes, including changes in the tax system's structure and in tribute's elements such as taxable bases, rates, tax bound and the operative event. The following work aims to identify the changes that the tax systems has gone through in the last five years and establish if these changes have set up a simpler and more efficient system for the taxpayer. Thus the lastest three tax reforms will be evaluated, Law 1739 of 2014, Law 1819 of 2016 and Law 1943 of 2018, the study made in the work is explanatory, on it the impact of the reforms in attention to the taxpayer will be set out, in the application of sanctions in the tax procedure and in the collection behavior.

In the last years the district admistration has established technological tools which make easier the fulfillment of obligations to the taxpayers and the optimization of the tax management. Besides the reforms have strengthen the benefit principle, this allows a relief to the tax debtors by granting reduce of sanctions due, despite what was said before, the ignorance of the norm and the misinterpretation of it, has carried that the tax administration in its scrutiny exercised punish the taxpayers. The administration has started more efficient actions guided to avoid evasion through the exogenous information, through the inscription in the tax information register and information crossover, which has end up in the collection increase.

Lastly, with the development of the work, it was found that in the last five years the most important modifications to the Bogotá's tax system are given by the property taxation rates changes, the alternative payment system for quotas SPAC, deadlines and terms to declare industry and business tax, the mixed declaration system and the billing for unified property taxation and motor vehicles, the unified sanction procedure for not declaring and capacity clearance in ICA and other district taxes

**Keywords:** Taxpayer, Taxes, Collection, Tax reform, Tax system



## Tabla de Contenido

Introducción .....	12
Planteamiento del Problema .....	14
Justificación .....	15
Objetivos .....	17
Objetivo General .....	17
Objetivos Específicos.....	17
Marcos de Referencia .....	18
Marco Conceptual .....	18
Reforma Tributaria.....	19
Marco Teórico.....	19
1. El Sistema Tributario De Bogotá D.C. ....	22
1.1 Aspectos Generales del Sistema Tributario de Bogotá.....	22
1.2. Reformas que han afectado el sistema tributario territorial en los últimos 5 años. ....	27
1.3. Análisis de los principales cambios y dificultades identificadas en el sistema tributario distrital en los últimos cinco años.....	32
1.4. Cambios en Procedimiento Tributario .....	39
2. El Sistema tributario en Bogotá más simple para el contribuyente. ....	42
2.1 Incidencias de las reformas tributarias en la atención al contribuyente.....	43
2.2. Aumento o disminución de sanciones.....	48
2.3. Evaluación e impacto de los cambios realizados al sistema tributario de Bogotá que afectan al contribuyente en lo que tiene que ver con el procedimiento tributario .	61
3. La eficiencia en el sistema tributario de Bogotá:.....	74
3.1. cambios en los últimos 5 años .....	74
3.2. Análisis en el comportamiento del recaudo en Bogotá en los últimos 5 años..	74
3.3. Eficiencia en el recaudo .....	77
3.4. Comportamiento y acciones antievasión .....	78
3.5. Reflexiones sobre el impacto de los cambios introducidos por las reformas tributarias nacionales en el sistema tributario de Bogotá en los últimos 5 años.....	84
Se debe considerar un ajuste de la base gravable del impuesto predial mediante actualización del 100% del censo catastral, tanto de predios rurales como urbanos, ya que los procesos de actualización y conservación catastral presentan inconsistencia..	85
Conclusiones.....	87
Bibliografía .....	90

**Lista de tablas**

Tabla 1 Comparativo Ingresos 2004-2018 por tipo de impuesto.....	25
Tabla 2 Recaudo por Decreto 026 de 2015.....	29
Tabla 3 Tarifas Impuesto Predial Decreto 648 de 2016 .....	33
Tabla 4 Predios Residenciales Urbanos .....	34
Tabla 5 Predios No Residenciales.....	35
Tabla 6 PQRS Recibidas.....	45
Table 7 PQRS Recibidas durante el primer cuatrimestre del año.....	48
Table 8 Total Recaudo Oportuno - Gestion 2004 - 2017.....	75
Table 9 Visitas de Registro Empresarial.....	80

**Lista de figuras**

Gráfico 1 Número de Peticiones, Quejas Reclamos y Solicitudes radicadas entre 2014 y 2018.....	45
Gráfico 2. Número de Reclamos radicados en la Secretaria Distrital de Hacienda entre 2014 y 2018.....	46
Gráfico 3. Número de Quejas radicadas en la Secretaria Distrital de Hacienda entre 2014 y 2018.....	47
Gráfico 4. Recaudo total entre 2013 y 2019 .....	75

## **Introducción**

El presente trabajo es una monografía de investigación y surge como tema de estudio debido a que durante los últimos años en Colombia, con el fin de aumentar la recaudación, cubrir los gastos e inversiones del Estado y cumplir con los compromisos adquiridos, se han aprobado varias reformas tributarias que han hecho cambios al sistema tributario nacional, y que a su vez han realizado modificaciones en el sistema tributario de Bogotá, que se puede definir como el conjunto de impuestos administrados por el distrito capital. Estos cambios han afectado el bolsillo del contribuyente, han generado incertidumbre y lo han obligado a estar actualizándose de manera constante en materia tributaria, adicionalmente, el desconocimiento de las mencionadas modificaciones ha provocado que el contribuyente cometa errores que conducen a la imposición de sanciones.

La investigación se desarrolla con el fin de identificar cuáles han sido los principales cambios que ha tenido el Sistema Tributario de Bogotá durante los últimos cinco años. Se pretende exponer las incidencias que han tenido las reformas tributarias sobre la tributación en Bogotá desde el punto de vista del principio de eficiencia, se establecerá si actualmente se cuenta con un sistema tributario más simple y si las reformas tributarias han beneficiado o no al contribuyente, lo cual resulta de gran interés académico, profesional y para los diferentes actores afectados por esta problemática, como lo son los contribuyentes que tributan en Bogotá, los contadores, la administración tributaria. Se utilizará como fuentes las leyes 1739 de 2014, 1819 de 2016 y 1943 de 2018,

específicamente los artículos que hayan sido modificados, y/o agregados y que hayan afectado la tributación de Bogotá.

El problema que se pretende resolver se expone a manera de pregunta ¿Qué cambios ha tenido el Sistema tributario en Bogotá en los últimos cinco años? Con el objetivo de dar respuesta a esta pregunta, se desarrollarán tres capítulos, en el primer capítulo se hará una descripción de la estructura actual del sistema tributario de Bogotá, en el segundo capítulo se expondrán los cambios introducidos al sistema tributario de Bogotá, analizando su incidencia en la atención al contribuyente, en las sanciones al contribuyente y en el procedimiento tributario. En el tercer capítulo se analizará si los cambios han provocado que el sistema tributario de Bogotá sea más eficiente. Se pretende que el desarrollo de cada capítulo de respuesta al planteamiento del problema.

El tipo de estudio será explicativo, Se hará un análisis de causa-efecto, se analizarán variables que han sido afectadas por las reformas tributarias tomando las leyes 1739 de 2014, 1819 de 2016 y 1943 de 2018 y el estatuto tributario distrital como insumo para sacar las conclusiones del análisis. El método de investigación será el analítico, los resultados serán generados a través del análisis de los datos y de la información tributaria.

Finalmente se hacen reflexiones sobre el impacto de los cambios introducidos al sistema tributario de Bogotá.

### **Planteamiento del Problema**

Las necesidades presentes y futuras de la ciudad, requieren del suministro permanente de recursos financieros, que permitan mantener y expandir el abastecimiento de bienes y servicios a cargo del Estado, es por esto que las Ciudades tienen que realizar grandes esfuerzos para la consecución de estos recursos, Bogotá no es la excepción y por esto ha realizado al igual que en el país cambios en el sistema Tributario de la ciudad, lo que ha generado una gran incertidumbre en los contribuyentes.

Cada reforma genera unos efectos temporales en cuanto a los ingresos del país introduciendo modificaciones de forma en la estructura del sistema tributario, en las bases gravables, en las tarifas, en los obligados tributarios, creando impuestos temporales que terminaron siendo permanentes pero no solucionaron la problemática de fondo, que es la búsqueda de un sistema tributario de largo plazo que le garantice a los contribuyentes, a las empresas y a los inversionistas locales y extranjeros seguridad jurídica y tributaria, por lo que nuevamente se piensa en una nueva reforma y así hemos estado por décadas.

## **Justificación**

Debido a que en los últimos cinco años el sistema tributario colombiano ha sido modificado por tres reformas tributarias a saber: la Ley 1739 del 23 de 2014, la Ley 1819 de 29 de 2016, y la Ley 1943 de 2018, todas ellas han tenido por objetivo aumentar los ingresos tributarios, evitar la elusión y la evasión, otorgar exenciones beneficios a algunos contribuyentes para liberar la presión tributaria y asegurar las finanzas del estado, la presente investigación busca establecer los cambios más significativos al Sistema Tributario de Bogotá. En específico los cambios que se dieron mediante la Simplificación Tributaria, soportada mediante el Acuerdo 648 de 2016 el cual trae consigo modificaciones importantes como el cambio en las tarifas para liquidar el impuesto predial, implementación del sistema de pago alternativo por cuotas SPAC, la modificación de los plazos y de los términos para declarar el Impuesto de Industria y Comercio, creación del sistema mixto de declaración y facturación para los impuestos predial unificado y de vehículos automotores, la creación del procedimiento unificado de sanción por no declarar y de liquidación de aforo para el impuesto de Industria y Comercio ICA y para otros impuestos distritales.

Esta investigación aporta información acerca del impacto y las consecuencias que las Reformas Tributarias han generado en los contribuyentes y en la administración tributaria.

Es importante para los contribuyentes y contadores públicos conocer estos cambios para que puedan dar cumplimiento a sus obligaciones tributarias de manera correcta y de esta manera evitar sanciones por desconocimiento de la normatividad vigente o por la

mala interpretación de la misma, ya que estas modificaciones son de cumplimiento obligatorio.

Así mismo, se considera que esta investigación es relevante tanto para la administración tributaria nacional como para las territoriales, ya que los resultados obtenidos ayudaran a verificar y analizar si las medidas tomadas en las reformas tributarias han sido efectivas y si perjudican o benefician al contribuyente, de igual forma contribuirá a mejorar las decisiones para lograr el bienestar del contribuyente y para adelantar una gestión tributaria más eficiente y óptima.

Es necesario para los actores de este problema que la administración tributaria implemente mecanismos de información clara y oportuna para el facilitar al contribuyente el cumplimiento de las obligaciones de manera correcta, simple y así mismo mejore la gestión tributaria.



## **Objetivos**

### **Objetivo General**

Identificar los principales cambios que ha tenido el sistema tributario de Bogotá en los últimos cinco años, desde el punto de vista del principio de eficiencia.

### **Objetivos Específicos**

- Describir la estructura actual del sistema tributario de Bogotá D.C.
- Identificar los principales cambios realizados al sistema tributario de Bogotá en los últimos 5 años
- Determinar si los cambios han generado mayor eficiencia en el sistema tributario y analizar si el sistema tributario es más simple para el contribuyente

## **Marco Conceptual**

### **Marco Conceptual**

#### Sistema Tributario

Se entenderá por Sistema Tributario el conjunto de gravámenes, reglamentados por elementos y relaciones institucionales de carácter jurídico y económico; tiene como función proporcionar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades públicas y contribuir en la satisfacción de las necesidades sociales y económicas de los agentes (Serrano, 2001).

#### El Impuesto

Es la prestación que el Estado exige, para cumplir con sus obligaciones, siendo este la principal fuente de ingresos para cubrir sus gastos (Código Tributario para América Latina, 1997); es obligatorio, coercitivo y unilateral, no tiene contraprestación; el impuesto puede ser permanente o extraordinario; puede ser interno o externo.

Los impuestos están clasificados en directos cuando recaen sobre la propiedad o la renta, teniendo en cuenta la fuente y discriminando según la situación económica. Son impuestos indirectos cuando inciden sobre el consumo y sobre quien asume la carga (contribuyente) no es quien lo paga directamente, es decir, esta función es asignada al sujeto pasivo responsable, generalmente son regresivos puesto que no miran la capacidad económica, además este tipo de impuestos es muy útil para aumentar el recaudo y por ello han ganado predilección en los últimos años. Los impuestos pueden ser personales cuando los mismos afectan al sujeto según su capacidad económica, o real cuando grava un elemento económico sin considerar la situación del sujeto (Plazas, 2006).

Los impuestos directos se deben pagar por aquellas personas que según la ley están obligadas a soportar el tributo. En este caso el pagador y el sujeto pasivo del tributo son la misma persona (Von Eheberg, 1929).

### Reforma Tributaria

Se entiende por Reforma Tributaria los cambios realizados al sistema tributario de un país, dando cumplimiento a principios, en búsqueda de mejorar su estructura y de conseguir los objetivos planteados. Consiste en modificar la estructura del sistema tributario, en eliminar, crear o reemplazar impuestos, en cambiar los objetivos y la tarifa o la forma de recaudar un impuesto, etc. (Yañez, 2012)

Las Reformas tributarias son modificaciones a la estructura impositiva en un país, las cuales dependen de las políticas del gobierno o de la situación económica; crean o eliminan impuestos, modifican tarifas, bases gravables con el fin de aumentar o disminuir los ingresos, también buscan generar equidad, formalizar y dinamizar la economía, incrementar recaudos (Banco de la República, 2000).

### Marco Teórico

De acuerdo con la teoría tributaria, como lo mencionan Acosta , Mejía, Montoya, y López (2012) al citar a (Fino y Vasco, 2001; Restrepo, 2008), los objetivos del Sistema Tributario son: neutralidad: cuando no se ve afectada la asignación de los recursos y las decisiones de los agentes; eficiencia: cuando se alcanzan las metas a un menor costo operativo; equidad: cuando se logra un tratamiento igualitario; e incidencia: cuando se logra bajos niveles de elusión y evasión, a los cuales si se le suman los principios básicos de sistema tributario (equidad, eficiencia, progresividad y no retroactividad) se logra un

ordenamiento impositivo equitativo, justo y menos distorsionante, que proporciona la política fiscal (PF), concibiendo un mayor nivel de recaudo con un menor costo social y económico. (Acosta, Mejía, Motoya, & López, 2012)

No obstante, en Colombia frecuentemente las leyes tributarias se están modificando, generando con ello, complejidad para la interpretación de la norma. Además, existe un tratamiento inequitativo en los sectores de la economía, generando que el actual ST no sea justo, competitivo y tampoco simple. Igualmente, las tarifas son altas con respecto a otros países, inclusive las exenciones y deducciones tributarias que existen a pesar de facilitar la inversión no son convenientes para compensar las altas tarifas. (Aranguren et.al, 2002)

Para el desarrollo de este trabajo se han consultado la Reforma Tributaria Ley 1739 de 2014, que gira en torno al impuesto a la riqueza, la Reforma Tributaria Ley 1819 de 2016, dirigida hacia el control de la evasión y la ley de financiamiento 1943 de 2018.

En cuanto a las reformas tributarias, pueden ser Estructurales cuando estas buscan aumentar a corto, mediano y largo plazo el recaudo y sus impactos permanecen en el tiempo, modifican la estructura teniendo en cuenta el ciclo económico; son Coyunturales cuando modifica bases y tarifas para aumentar el recaudo por un determinado tiempo, sin tener en cuenta los efectos y comportamientos del ciclo económico (Sánchez y Espinoza, 2005).

La mayoría de Reformas en Colombia persiguen un mismo objetivo: buscan incrementar el nivel de recaudo. Modifican las bases y las tarifas, buscan disminuir la evasión y la elusión y otorgan exenciones y beneficios tributarios, pero en un plazo

inmediato, evidenciando su incidencia coyuntural. (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banca Internacional, Cartas de Intención a partir del Consenso de Washington)

Según Aranguren (2002) en Colombia las Reformas Tributarias introdujeron cambios generalizados, creando impuestos temporales que resultaron siendo permanentes como lo son el impuesto al Patrimonio y el Gravamen a los Movimientos y Transacciones Financieras; adicionalmente, los objetivos del gobierno, presentan poca coherencia con la política económica.

Con lo anterior se destaca que las constantes reformas tributarias son una herramienta de las políticas de estado que reflejan una falta de planificación y que pueden llegar a generar un impacto negativo en el sistema tributario, lo cual será analizado a continuación, en los capítulos de la monografía.

## **1. El Sistema Tributario De Bogotá D.C.**

**En este capítulo se hará una descripción del Sistema Tributario de Bogotá, así mismo se analizarán las reformas que lo han afectado y los principales cambios o modificaciones al procedimiento y la tributación en Bogotá.**

### **1.1. Aspectos Generales del Sistema Tributario de Bogotá**

Un sistema tributario (ST) es el conjunto de los impuestos legalmente establecidos por la Administración, con el fin de obtener los recursos económicos necesarios para cubrir el Gasto Público, es decir, el sostenimiento de las necesidades de los ciudadanos (Actualicese, 2014).

#### **1.1.1. Entidad Encargada.**

Conforme al Decreto 601 de 2014, en la ciudad de Bogotá la entidad encargada de la administración del sistema tributario es la Secretaría Distrital de Hacienda (SHD) quien orienta y lidera la formulación, la ejecución y el seguimiento de las políticas hacendarias y de la planeación y programación fiscal para el funcionamiento de la Ciudad y el financiamiento de los planes y programas de desarrollo.

El Sistema Tributario de Bogotá se nutre de los impuestos, las tasas y las contribuciones, las cuales están determinadas mediante el Decreto 352 de 2002 y se fundamenta en los principios de equidad horizontal o universalidad, de equidad vertical o progresividad y de la eficiencia en el recaudo.

El DC tiene autonomía para establecer de sus tributos, dentro de los límites contemplados en la Constitución y tiene un régimen fiscal especial (Decreto 352, 2002,

art 3) en el cual le compete al Concejo Distrital, establecer, reformar o eliminar tributos, impuestos y sobretasas; así mismo ordenar exenciones tributarias y sistemas de retención y de anticipos (Decreto 352, 2002, art 4).

### **1.1.2. Clasificación de los Impuestos.**

Se pueden clasificar los impuestos de distintas maneras, para efectos de este análisis se utilizará la clasificación planteada por (En Colombia, 2014):

#### **1.1.3. Impuestos a la Propiedad.**

En este tipo de impuestos la base gravable corresponde al valor del bien, en Bogotá los impuestos a la propiedad existentes son:

- ✓ El impuesto predial unificado: Grava los inmuebles localizados en el DC, los propietarios, los poseedores o los usufructuarios lo deben declarar y pagar y se causa a primero de enero de cada año.
- ✓ El impuesto sobre los vehículos automotores: este es un impuesto directo, sobre la propiedad o sobre la posesión de los vehículos matriculados en el DC, los propietarios y los poseedores lo deben declarar y pagar y se causa a primero de enero de cada año.

#### **1.1.4. Impuestos a la Producción y al Consumo.**

Son aquellos que se aplican sobre determinados bienes y servicios y que recae sobre el consumo de un bien o de un servicio. en Bogotá tenemos los siguientes:

- ✓ El impuesto de industria y comercio y el complementario de avisos y tableros (ICA): Se genera por la realización directa o indirecta de actividades industriales, comerciales o de servicios en Bogotá, ya sea realizada en establecimiento o sin él.

✓ Impuesto de Delineación Urbana: El hecho generador se da por la ejecución de obras con licencia de construcción o reconocimiento en Bogotá, la declaración y pago se realiza cuando existe una construcción nueva, modificación o refacción de las construcciones existentes.

✓ Impuesto de azar y espectáculos: Fue establecido por la Ley 12 de 1932 en su artículo 7, corresponde al diez por ciento (10%) sobre el valor de la entrada a espectáculos públicos y boleta en toda clase de juegos, o de cualquier sorteos y venta por sistema de clubes, este impuesto que fue restablecido por la Ley 69 de 1946.

✓ Sobretasa a la gasolina motor: se genera por el consumo de gasolina motor extra o corriente nacional o importada, en la ciudad de Bogotá. Se debe declarar y pagar de forma mensual y dentro de los primeros dieciocho (18) días de cada mes.

✓ Otros impuestos a la Producción y al Consumo:

El impuesto al consumo de cerveza, sifones y refajos, al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de procedencia extranjera, la sobretasa al ACPM, del fondo de pobres, de lotería foráneas, sobre premios de lotería, y la estampilla Universidad Distrital Francisco José de Caldas, estos impuestos no reportan un recaudo importante para el DC.

Los impuestos departamentales o nacionales, que no son administrados por el DC, respecto de los cuales Bogotá es propietario de un porcentaje o participación son: El impuesto a los espectáculos públicos con destino al deporte, al consumo de cigarrillos y tabaco elaborado, de origen nacional, de registro y anotación y el global a la gasolina.



El impuesto más eficiente y que más le aporta al presupuesto de Bogotá es el impuesto de ICA, le siguen en su orden los impuestos a la propiedad, predial y vehículos Automotores y por último se ubican los demás Impuestos administrados por Bogotá.

En la siguiente tabla se refleja el recaudo por tipo de impuesto desde el año 2004 hasta el año 2018.

**Tabla 1**  
*Comparativo Ingresos 2004-2018 por tipo de impuesto*

IMPUESTO	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PREDIAL	535.320	590.239	646.298	734.111	764.860	905.090	1.122.787	1.345.862	1.516.159	1.824.082	2.131.616	2.493.079	2.729.654	3.042.392	3.273.394
ICA	1.174.612	1.346.257	1.553.026	1.795.180	2.022.820	2.103.461	2.155.368	2.380.970	2.635.826	2.804.024	3.032.901	3.247.181	3.452.660	3.516.826	3.750.247
VEHÍCULOS	163.205	196.835	227.470	279.845	306.403	326.632	436.239	498.373	506.163	560.792	605.622	599.268	671.378	754.917	798.882
OTROS IMPUESTOS	290.286	314.098	352.424	408.080	428.587	392.298	789.375	823.701	535.487	1.031.336	917.162	1.209.062	1.082.661	1.150.091	1.323.333
TOTAL ANUAL	2.163.423	2.447.429	2.779.218	3.217.216	3.522.670	3.727.482	4.503.769	5.048.906	5.193.635	6.220.235	6.687.300	7.548.590	7.936.352	8.464.226	9.145.855

Fuente: Base Soportes Tributarios 2004 - 2018 - Informes de Recaudo

Cifras en Millones de pesos

Nota. Recuperado de Recaudo2004\_2018 anual. Informes de recaudo. [www.shd.gov.co](http://www.shd.gov.co), 2018.

### **1.1.5. Tratamientos tributarios Especiales en Bogotá**

Los tratamientos tributarios especiales en Bogotá hacen referencia a las exenciones y a los tratamientos preferenciales.

Por disposición de la Ley no puede conceder exenciones, tampoco puede conceder tratamientos preferenciales en los tributos pertenecientes a Bogotá. De igual manera tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos, salvo lo dispone la Constitución Política en el artículo 317.

Con respecto a las exenciones, el artículo 160 del Decreto Ley 1421 de 1993 establece las exenciones y los tratamientos preferenciales que tiene la Nación, el cual fue modificado por el artículo 134 de la Ley 633 de 2000, seguirán vigentes para las entidades nacionales relacionadas a continuación: para las Universidades y colegios

públicos, los museos, los hospitales y el Instituto de Cancerología, también para las instalaciones militares y de policía, y para los inmuebles que utiliza la rama judicial y los predios del Inurbe.

Conforme a lo estipulado en el artículo 13 del Acuerdo 26 de 1998, las personas naturales y jurídicas y las sociedades de hecho que resulten damnificadas por actos terroristas o por catástrofes naturales ocurridas en Bogotá, respecto de los bienes o de las actividades afectados, estarán exentas de los impuestos distritales.

De conformidad con el artículo 27 del acuerdo 065 de 2002, con relación al impuesto de ICA las exenciones que se pueden aplicar son las que establece el Acuerdo 26 de 1998 en su artículo 13.

Prohibiciones y no sujeciones.

Con respecto a las prohibiciones y no sujeciones, conforme al artículo 137 de la Ley 488 de 1998, los parques naturales o los parques públicos de las entidades estatales, no podrán gravarse, ni por la Nación ni tampoco por las entidades territoriales.

Así mismo, los juegos de suerte y azar a que hace referencia el artículo 49 de la Ley 643 de 2001, no podrán gravarse con impuestos, tasas o contribuciones, fiscales o parafiscales distintos a los que se encuentran consagrados en dicha ley.

Finalmente, los signatarios de la Convención de Viena, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Colombiana y las entidades pertenecientes al DC, las Empresas Sociales del Estado y los órganos de control del distrito, no son sujetos pasivos de los impuestos predial, de vehículos, de ICA y delineación urbana, lo anterior según lo establecido en el artículo 1 del Acuerdo 16 de 1999 y el artículo 26 del Acuerdo 65 de 2002.

De acuerdo con los planes de desarrollo de Bogotá, el Concejo Distrital podrá otorgar exenciones por determinado periodo de tiempo, y que en ningún caso podrán exceder de diez (10) años.

### **1.2. Reformas que han afectado el sistema tributario territorial en los últimos 5 años.**

Entre los años 2014 y 2019 el sistema tributario colombiano ha sido modificado por tres reformas tributarias a saber: Ley 1739 de 2014, “Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario, la Ley 1607 de 2012, se crean mecanismos de lucha contra la evasión y se dictan otras disposiciones”, 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” y la Ley 1943 de 2018 “Por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones”. Todas ellas han tenido por objetivo aumentar los ingresos tributarios, evitar la elusión y la evasión, otorgar exenciones y beneficios a algunos contribuyentes para liberar la presión tributaria y asegurar las finanzas del estado.

Las reformas Tributarias modifican la estructura impositiva en un país, de acuerdo a las políticas del gobierno; establecen o eliminan impuestos, modifican tasas, gravan nuevas actividades o modifican las bases gravables para aumentar los recursos, buscan generar equidad, formalizar y dinamizar la economía y también incrementar el recaudo (Banco de la República, 2000).

Las reformas tributarias (RT) son estructurales cuando buscan incrementar el recaudo a corto, mediano y largo plazo y sus impactos permanecen en el tiempo y teniendo en cuenta el ciclo económico. Estas son coyunturales si modifican las bases y las tarifas para buscar incrementar el recaudo por un lapso de tiempo determinado y no tiene en cuenta los efectos y comportamientos del ciclo económico (Sánchez y Espinoza, 2005).

Los principales cambios que se han presentado en el Sistema Tributario de Bogotá, en los últimos cinco años, a partir de las reformas tributarias son:

#### **1.2.1. Ley 1739 de 23 de diciembre de 2014.**

Esta reforma fue aplicada en la ciudad de Bogotá mediante el Decreto 026 de 2015, esta reforma no afectó los impuestos distritales, dado que busco fue aumentar el recaudo a través del otorgamiento de condiciones especiales de pago mediante el Decreto 026 de 2015. Tales facilidades consistieron en reducción de las sanciones y de los intereses a los contribuyentes morosos, pagando el impuesto a cargo para las vigencias 2012 y anteriores, más el 20% de sanciones e intereses antes del 30 de mayo de 2015, esta condición especial de pago aportó un monto significativo del total del recaudó para la ciudad para el año 2015 como se muestra en la tabla 2, donde se indica la totalidad del recaudo por la condición especial de pago por tipo de impuesto y cantidad de contribuyentes que realizaron el pago.

**Tabla 2**  
*Recaudo por Decreto 026 de 2015*

<u>CLASE BENEFICIO</u>	<u>CLASE IMPUESTO</u>	<u>No CONTRIBUYENTES</u>	<u>VALOR TOTAL PAGADO</u>
	PREDIAL	29.876	55.336.519.857
	ICA	6.630	16.194.755.930
DECRETO 026 2015	VEHICULO	38.462	25.907.173.924
	AZAR	10	2.558.793.000
	DELINEACION	307	2.602.075.000
	RETEICA	691	1.087.985.115
<b>TOTAL DECRETO 026 2015 *</b>		<b>75.976</b>	<b>103.687.302.826</b>

Fuente Informes de recaudo 2015, Decreto 026. Secretaria de Hacienda de Bogotá

### **1.2.2. Acuerdo 648 de 2016 (Simplificación Tributaria)**

Este acuerdo fue aprobado el 16 de septiembre de 2016, trajo varias modificaciones al Sistema tributario de Bogotá como:

- Modificación en las tarifas aplicables al impuesto predial unificado, introduce una tarifa progresiva, la cual va aumentando a medida que aumenta el valor catastral del inmueble, con lo anterior se busca reducir la desigualdad.
- Se crea el sistema de pago alternativo por cuotas SPAC, es decir los contribuyentes del impuesto predial podrán cumplir con su obligación sustancial a cuotas.
- Con relación al Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros (ICA) se modificó el plazo y los términos para declarar.
- Se implementó el sistema mixto de declaración y facturación, por lo tanto, la Administración tributaria deberá expedir en cada vigencia las facturas de cobro del impuesto correspondiente. Con respecto al impuesto predial la base gravable es el avalúo catastral que se encuentre vigente a 1º de enero de cada año.

Sin obstante, cuando el contribuyente no esté de acuerdo con los valores de la factura propuesta, este podrá presentar y pagar declaración en los plazos que establecidos por la Administración Tributaria.

- Se unifica el procedimiento para emitir la sanción por no declarar y la liquidación oficial de aforo para los impuestos de Industria y Comercio, Avisos y Tableros (ICA), delineación urbana y unificado de azar y espectáculos.
- Se creó la cláusula anti abuso, con ello, si la Administración Tributaria establece que un acuerdo, hecho, circunstancia busca disminuir las bases gravables, tendrá la facultad para recharacterizar la operación.
- Podrán presentar de forma anual su declaración os contribuyentes del impuesto de ICA que tengan derecho a aplicarse exención del 100%.
- De conformidad con el acuerdo 648 de 2016 el pago de los impuestos predial unificado y de vehículos automotores podrá realizarse mediante mecanismos electrónicos, en los cuales no será necesaria la firma del contribuyente.
- Se implementó el pago electrónico para el Impuesto Predial y de vehículos automotores.
- El acuerdo 648 de 2016 implementó descuentos por pronto pago para los impuestos predial unificado y de vehículos automotores, los cuales no podían ser inferiores al 10% del impuesto a cargo y no podían exceder el 13% del mismo impuesto a cargo, según el Acuerdo 469 2011.

### **1.2.3. Ley 1819 de 2016**

Por medio de esta Ley se adoptó una reforma tributaria estructural. Mediante la cual se buscó fortalecer la lucha contra la evasión y la elusión, también introdujo algunos cambios en el régimen sancionatorio los cuales fueron adoptados en Bogotá mediante el Acuerdo 671 de 2017. Estos cambios tienen que ver con la aplicación de los principios de lesividad, proporcionalidad, gradualidad y favorabilidad.

### **1.2.4. Acuerdo 671 de 2017**

Mediante el Acuerdo 671 del 18 de mayo del 2017, expedido por el Concejo de Bogotá, se modificó el régimen sancionatorio y procedimental tributario del Distrito Capital.

### **1.2.5. Cambios en el procedimiento tributario.**

1. Obligaciones tributarias de las Entidades.
2. Cambio en la Dirección de Notificaciones.
3. Admisión o rechazo del recurso.
4. Cambio en el procedimiento para decretar el Incumplimiento de las facilidades de Pago.
5. Cambios en el procedimiento para depuración de cartera en la Secretaria de Hacienda de Bogotá.

### **1.2.6. Ley 1943 de 2018**

La reforma tributaria ley 1943 del 28 de diciembre de 2018 no trajo cambios significativos en el sistema tributario de Bogotá, se destacan los artículos 100, 101 y 102,

los cuales fueron adoptados en la ciudad mediante los Decretos 043 de febrero 11 de 2019, y el decreto 091.

Como conclusión a este tema se sugiere:

- El gobierno no debe hacer más reformas tributarias parciales, ya que las mismas han sido numerosas, es decir una cada año en las últimas décadas, y en su mayoría han sido inoficiosas, e ineficaces.
- Implementar mecanismos para conseguir que el pago de los impuestos sea más progresivo, más fácil y sea más simple para los contribuyentes.
- Generar incentivos para buscar que los ciudadanos cumplan voluntariamente sus obligaciones tributarias.
- “No generar inequidad tributaria mediante el otorgamiento de exenciones y beneficios para determinadas personas, empresas o sectores, ya que la concentración de estos beneficios ocasiona concentración de la riqueza y el ingreso” (Espitia, y otros, 2017)
- Seguir trabajando en el fortalecimiento de estrategias de cultura tributaria, acompañadas de programas que fortalezcan la administración tributaria.

### **1.3 Análisis de los principales cambios y dificultades identificadas en el sistema tributario distrital en los últimos cinco años.**

Al realizar el análisis de los cambios efectuados en los últimos años al sistema tributario de Bogotá, se evidencia que las reformas tributarias no son la fuente de los cambios que, en los últimos cinco años, han afectado al Sistema Tributario de Bogotá.



Estos se han dado como consecuencia del ejercicio de la autonomía tributaria territorial y se concretan en acuerdos emitidos por el Concejo de Bogotá. De estos podemos destacar:

### 1.3.1 Modificación de las tarifas del impuesto predial

Mediante el decreto 648 de 2016 se introdujeron los cambios más importantes al Sistema Tributario como son el cambio en las tarifas del impuesto predial unificado que fueran fijadas en su momento por el artículo 2° del acuerdo 105 de 2003. Esta modificación se realizó teniendo en cuenta el avalúo catastral o la base presunta mínima y considerando los topes contenidos en la mencionada norma, de la siguiente manera:

**Tabla 3**

*Tarifas Impuesto Predial Decreto 648 de 2016*

<u>ESTRATO</u>	<u>DESDE</u>	<u>HASTA</u>	<u>TARIFA</u>
1 y 2	16 smlmv	107smlmv	1 por mil
1 y 2	Más de 107 smlmv	135smlmv	3 por mil
3	0	135smlmv	3 por mil

Fuente decreto 648 de 2016

A los demás predios residenciales urbano y no residenciales se les fijaron tarifas de acuerdo con las siguientes tablas:

**Tabla 4***Predios Residenciales Urbanos*

<u>Rangos</u>		<u>Tarifas</u>
<u>Desde</u>	<u>Hasta</u>	<u>por mil</u>
\$ 0	\$ 93.076.000	5,5
\$ 93.076.001	\$ 99.186.000	5,6
\$ 99.186.001	\$ 114.186.000	5,7
\$ 114.186.001	\$ 129.186.000	5,8
\$ 129.186.001	\$ 144.186.000	5,9
\$ 144.186.001	\$ 159.186.000	6,0
\$ 159.186.001	\$ 174.186.000	6,1
\$ 174.186.001	\$ 189.186.000	6,2
\$ 189.186.001	\$ 214.186.000	6,3
\$ 214.186.001	\$ 239.186.000	6,4
\$ 239.186.001	\$ 264.186.000	6,5
\$ 264.186.001	\$ 289.186.000	6,6
\$ 289.186.001	\$ 314.186.000	6,8
\$ 314.186.001	\$ 339.186.000	7,0
\$ 339.186.001	\$ 364.186.000	7,2
\$ 364.186.001	\$ 389.186.000	7,4
\$ 389.186.001	\$ 414.186.000	7,6
\$ 414.186.001	\$ 449.186.000	7,8
\$ 449.186.001	\$ 484.186.000	8,0
\$ 484.186.001	\$ 519.186.000	8,2
\$ 519.186.001	\$ 554.186.000	8,4
\$ 554.186.001	\$ 589.186.000	8,6
\$ 589.186.001	\$ 624.186.000	8,8
\$ 624.186.001	\$ 659.186.000	9,0
\$ 659.186.001	\$ 694.186.000	9,2
\$ 694.186.001	\$ 819.186.000	9,5
\$ 819.186.001	\$ 944.186.000	9,9
\$ 944.186.001	\$ 1.069.186.000	10,3
\$ 1.069.186.001	\$ 1.200.000.000	10,8
\$ 1.200.000.001	Más de \$1.200.000.001	11,3

Fuente Decreto 648 de 2016

**Tabla 5**  
*Predios No Residenciales*

CATEGORÍA DEL PREDIO	DESTINO HACENDARIO	TARIFA X MIL	RANGO DE AVALÚO CATASTRAL	
			Desde	Hasta
Residencial rural	61	4	Menor o igual a 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes	
		6.5	Más de 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes	
Comerciales en suelo rural o urbano	62	8	Menor o igual a 174 millones	
		9,5	Mayor a 174 millones	
Financieros	63	16	Cualquier avalúo	
Industrial en suelo rural o urbano	64	8,5	Bajo impacto	
		9	Medio Impacto	
		10	Alto impacto	
		5	Hasta 4.136.000	
Depósitos y parqueaderos accesorios a un predio principal hasta de 30 m2 de construcción	65	8	Más de 4.136.000	
		6.5	De propiedad de particulares	
Dotacionales	66	5	De propiedad de entes públicos	
		12	menor o igual a 30.200.000	
Urbanizables no urbanizados y urbanizables no edificados	67	33	Mayor a 30.200.000	
		4	Cualquier avalúo	
Pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria	69	4	Cualquier avalúo	
		5	Cualquier avalúo	
No urbanizables	70	4	Menos de 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes	
		6.5	Más de 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes	
Rurales	71			

Fuente Decreto 648 de 2016

Los rangos del avalúo catastral que determinan las tarifas del impuesto predial unificado se ajustan anualmente de acuerdo con el porcentaje que corresponda a la variación anual a junio del Índice Precios de Vivienda Nueva (IPVN) calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Este ajuste se fija por medio de acto administrativo emitido por la administración tributaria distrital.

### **1.3.2. Creación del Sistema de Pago Alternativo por Cuotas Voluntario (SPAC)**

El acuerdo 648 de 2016 creó el SPAC, con el fin de que las personas naturales, que sean propietarias de predios de uso residencial y que sean contribuyentes del impuesto predial unificado (IPU) pudieran realizar el pago por cuotas, a través de las empresas de

servicios públicos, también de las empresas de telecomunicaciones, de los establecimientos de crédito y por medio de la administración tributaria.

Cada año, a más tardar el último día del mes de marzo, el contribuyente deberá presentar la declaración inicial para ser cancelada a través de los cupones de pago dispuestos para tal fin.

Si el contribuyente paga la cuota con posterioridad a las fechas establecidas, se le generará interés de mora, los mismo serán incluidos en el cupón de pago correspondiente a la cuota siguiente. Sin embargo, el valor total del impuesto, se podrá pagar en cualquier momento.

### **1.3.3. Se crea la Simplificación de la declaración del Impuesto de Industria y Comercio**

El artículo 4 del acuerdo 648 de 2016, modificó el artículo 27 del Decreto 807 de 1993, el cual estableció que la periodicidad de la declaración del impuesto de ICA sería anual. Con excepción de los contribuyentes con impuesto a cargo cuya sumatoria de la vigencia anterior exceda los 391 UVT, estos deberán declarar y pagar el impuesto de forma bimestral.

### **1.3.4. Creación del Sistema Mixto de Declaración y Facturación para impuestos distritales.**

De conformidad con lo establecido en el Acuerdo 648 de 2016, la Administración Distrital de Impuestos deberá liquidar y facturar los impuestos territoriales.

Anualmente se expedirá un edicto mediante el cual se dará a conocer a los contribuyentes la forma en que los impuestos serán liquidados y facturados por la

Administración Tributaria Distrital. El impuesto predial y el de vehículos son los primeros impuestos cuyo recaudo se hace bajo el sistema de facturación de la Administración Tributaria. Una vez ejecutoriadas las facturas emitidas cobrarán mérito ejecutivo

### **1.3.5. Cambio en el Procedimiento unificado de la sanción por no declarar y de la liquidación de aforo para los impuestos de ICA, delineación urbana, y unificado de azar y espectáculos.**

En la Liquidación de Aforo, la administración tributaria podrá determinar el impuesto correspondiente y la sanción por no declarar para los impuestos de industria y comercio, avisos y tableros, delineación urbana, y unificado de azar y espectáculos.

Por lo cual, en el emplazamiento para declarar, la administración tributaria deberá informar la adopción tal procedimiento al contribuyente, al igual que proponer la sanción por no declarar. Una vez se haya cumplido el termino para dar respuesta al emplazamiento, y el contribuyente no haya presentado la declaración omitida, se proferirá la Liquidación de Aforo en la forma indicada.

### **1.3.6. Cambio en el Régimen Sancionatorio para Bogotá**

Mediante el Acuerdo 671 de 2017, se modifica el régimen sancionatorio y procedimental tributario para Bogotá en lo siguiente:

*ART. 1º—Aplicación de los principios de lesividad, proporcionalidad, gradualidad y favorabilidad en el régimen sancionatorio.*

Si la sanción es liquidada por el contribuyente, agente retenedor, responsable o declarante:

1. Se podrá reducir al cincuenta por ciento (50%) de acuerdo al cumplimiento de ciertas condiciones

2. Se podrá reducir al setenta y cinco por ciento (75%) de acuerdo al cumplimiento de las condiciones:

Si la sanción es propuesta o es determinada por la Administración Tributaria:

3. La sanción se podrá reducir al cincuenta por ciento (50%), de acuerdo a las condiciones:

4. La sanción se podrá reducir al setenta y cinco por ciento (75%), de acuerdo a las condiciones establecidas.

#### **1.3.7. Sanciones por no enviar información.**

La sanción por no informar tendrá un límite de quince mil (15.000) UVT. Será determinada de acuerdo a los siguientes criterios:

a) Será del cinco por ciento de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información requerida;

b) Será del cuatro por ciento de las sumas respecto de las cuales se suministró en forma errónea;

c) Será del tres por ciento de las sumas respecto de las cuales se suministró de forma extemporánea;

d) De no ser posible establecer la base para tasarla o si la información no tuviere cuantía, la sanción será del medio por ciento (0.5%) de los ingresos netos. Si no existieren ingresos, del medio por ciento (0.5%) del patrimonio bruto del contribuyente,

del año inmediatamente anterior o correspondiente a la última declaración del impuesto sobre la renta o de ingresos y patrimonio.

Cuando el obligado subsana antes de que la administración emita el pliego de cargos, este deberá liquidar y pagar la sanción del literal a) reducida al veinte por ciento (20%).

#### **1.4. Cambios en Procedimiento Tributario**

##### **1.4.1. Dirección de notificaciones.**

Los actos emitidos por la Administración Tributaria Distrital deberán notificarse a la dirección que informe el contribuyente en el registro de información tributaria (RIT).

Cuando el contribuyente cambie de dirección, la antigua seguirá siendo válida durante los siguientes tres meses, sin perjuicio de la validez de la nueva.

Serán válidas las notificaciones efectuadas de la siguiente manera:

1. A la dirección informada como dirección de notificación judicial en Cámara de Comercio, también se podrá enviar copia del acto al correo electrónico informado en dicha Cámara.
2. Para el impuesto predial unificado, también será válida la notificación de los actos administrativos a la dirección del predio, excepto cuando se trate de garajes, depósitos, de predios urbanizables no urbanizados, de predios urbanizados no edificados y de predios no urbanizables.
3. En los demás casos, también será válida la dirección informada en la última declaración presentada por cualquier impuesto.
4. La administración tributaria podrá verificar la existencia de las direcciones mediante sistemas y procedimientos de georreferenciación y/o similares.

Si el contribuyente no informa una dirección, el acto administrativo se notificará a la que determine la administración mediante la verificación directa, utilización de guías telefónicas, directorios y en general, de información oficial, comercial o bancaria, la cual será ingresada en el registro de información tributaria.

#### **1.4.2. Obligaciones de las Entidades**

Las entidades públicas de todo orden, deberán cumplir con sus obligación formal y sustancial a través el traslado electrónico de recursos mediante el sistema que para tal fin defina la Administración tributaria.

#### **1.4.3. Saldos a favor por obligaciones no causadas**

Si los contribuyentes tienen saldos a favor a solicitud de parte, la Administración Tributaria podrá tomarlos como anticipo de las obligaciones futuras que no se hayan causado siempre y cuando el contribuyente no tenga deudas susceptibles de ser compensadas.

#### **1.4.4. Admisión o rechazo de los recursos**

Dentro del mes siguiente a la interposición del recurso de reconsideración, si a ello hubiere lugar, se expedirá auto inadmisorio o de rechazo. Si no se expide el auto de inadmisión o de rechazo dentro del término, se entenderá que el recurso fue presentado en debida forma.

#### **1.4.5. El incumplimiento de las facilidades.**

Se dará automáticamente el incumplimiento si el contribuyente deja de pagar alguna cuota o incumple el pago de otra obligación tributaria surgida posterior al otorgamiento



de la misma, en consecuencia, se podrá continuar con el proceso administrativo de cobro, por lo tanto, se hará efectiva la garantía, se realizará el embargo, el secuestro y el remate.

#### **1.4.6. Dificultades que se identifican en el sistema tributario en los últimos 5 años.**

A la hora de crear o modificar un impuesto no se tiene en cuenta la situación económica, social, cultural, de género, de edad, tampoco se estudia la estructura social, los factores culturales y aquellos elementos que hacen parte de la vida de las personas, por lo tanto, el problema principal de las reformas tributaria viene dada por la falta de justicia y de equidad tributaria. En consecuencia, hoy en día los contribuyentes buscan la forma de evadir impuestos y establecer una cultura del no pago, cuando lo que se busca cuando se crea un tributo es generar la vocación natural de contribuir.

De lo anterior se evidencian dos problemas, en cuanto a la equidad y la justicia. El sistema, parece que no es justo, puesto que las instituciones encargadas del manejo de los recursos presentan el problema de la corrupción y el manejo inadecuado de los recursos. Además, el sistema tributario colombiano presenta carencia de estudio de la capacidad contributiva; el sistema deja de ser equitativo debido a que el Estado no conoce la capacidad de contribuir de los ciudadanos. Al no haber el mencionado estudio, no se pueden determinar bases tributarias y las modificaciones que se hagan al sistema tributario no se adaptan a la realidad socio-económica del país. Estos cambios deben realizarse de manera ser progresiva, paulatina y deben ajustarse a la realidad y a la capacidad económica de los contribuyentes. (Bermúdez, 2017) .

## **2. El Sistema tributario en Bogotá más simple para el contribuyente.**

En este capítulo se identificarán los cambios que ha tenido el Sistema Tributario Distrital en relación con la atención a los contribuyentes, Con el objetivo de identificar los cambios se mencionarán los mecanismos que ha establecido actualmente la Administración Tributaria Distrital para brindar el servicio al contribuyente. El comportamiento en el número de sanciones que ha impuesto la Secretaria Distrital de Hacienda (SHD) en los últimos cinco años y se hará una evaluación de los cambios realizados al procedimiento tributario. Cabe mencionar que la SHD cuenta con la existencia de una doctrina tributaria que interpreta la norma y emite conceptos, vinculante para los funcionarios que evitan decisiones contradictorias y aplicación clara de la normatividad.

Partiendo de que se va a determinar si el Sistema tributario es más simple para el contribuyente se tiene en cuenta aquellos temas que generan mayor impacto en los ciudadanos e inciden en la eficiencia del Sistema, entendiéndose por eficiencia “la capacidad de actuar de un sistema o de un sujeto económico, para alcanzar el cumplimiento de los objetivos planteados, optimizando el uso de recursos” (Simón, 2005).

## **2.1 Incidencias de las reformas tributarias en la atención al contribuyente**

### **2.1.1. Canales de comunicación dispuestos para facilitar la interlocución con la ciudadanía**

La Secretaría Distrital de Hacienda ha dispuesto distintos canales para la recepción de peticiones, quejas, reclamos y sugerencias – PQRS, por parte de los ciudadanos. Tales PQRS se pueden presentar de manera verbal o escrita y, de manera virtual o presencial, como se describe a continuación:

Medios y Canales de Comunicación, Interacción y Participación Ciudadana de la SHD:

Digital:

- Portal Web: [www.haciendabogota.gov.co](http://www.haciendabogota.gov.co)
- Bogotá te escucha SDQS Sistema Distrital de Quejas y Soluciones:

<http://www.shd.gov.co/shd/recepcion-pqrs>

- Twitter: @Hacienda Bogotá
- YouTube: YouTube/hacienda Bogotá

Presencial:

- Red SúperCADE
- Sede SDH
- Red CADE - Quioscos de auto-atención
- Oficina de Atención al Ciudadano

Telefónico:

- Línea 195
- 338 5111 / 338 5138 / 338 5134 / 338 5142.
- Línea Tele-fax: 3385800 Extensión 5200

Mecanismos de control ciudadano:

- Veeduría Ciudadana Actividades de educación tributaria Diálogos ciudadanos del sector Hacienda Audiencia Pública de Rendición de Cuentas

La SHD ha diseñado un Portafolio de Servicios con el objetivo de Con el fin de presentar a los contribuyentes y ciudadanos los servicios que presta y como acceder a ellos, lo cual redundará en una atención más ágil y eficiente (Portafolio de Servicios de la Secretaría Distrital de Hacienda 2017).

### **2.1.2. Información de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias**

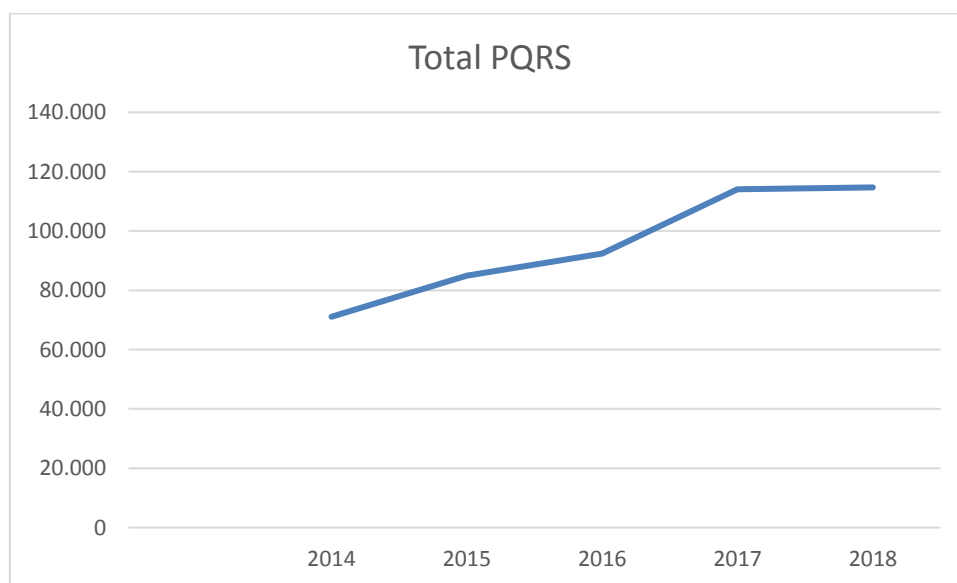
Las peticiones que el ciudadano interpone ante la SHD se clasifican en: derechos de petición, solicitudes de información y de copias, reclamos, quejas, sugerencias y tramites especiales que requieren tiempos especiales superiores a los quince días hábiles para ser resueltos.

**Tabla 6***PQRS Recibidas*

AÑO	Peticones		Tramites				Total PQRS
	Derechos de petición	Solicitudes	especiales	Quejas	Reclamos	Sugerencias	
2014	5.733	44.659	19.872	97	609	110	71.080
2015	8.290	53.468	20.300	89	2.569	165	84.881
2016	8.859	70.418	11.997	71	967	90	92.402
2017	9.906	89.180	13.496	72	1.314	84	114.052
2018	60.265	39.351	13.635	145	1.226	64	114.686

Fuente: Informe Oficina de Correspondencia Quejas y Solicitudes

Gráfico 1 Número de Peticones, Quejas Reclamos y Solicitudes radicadas entre 2014 y 2018

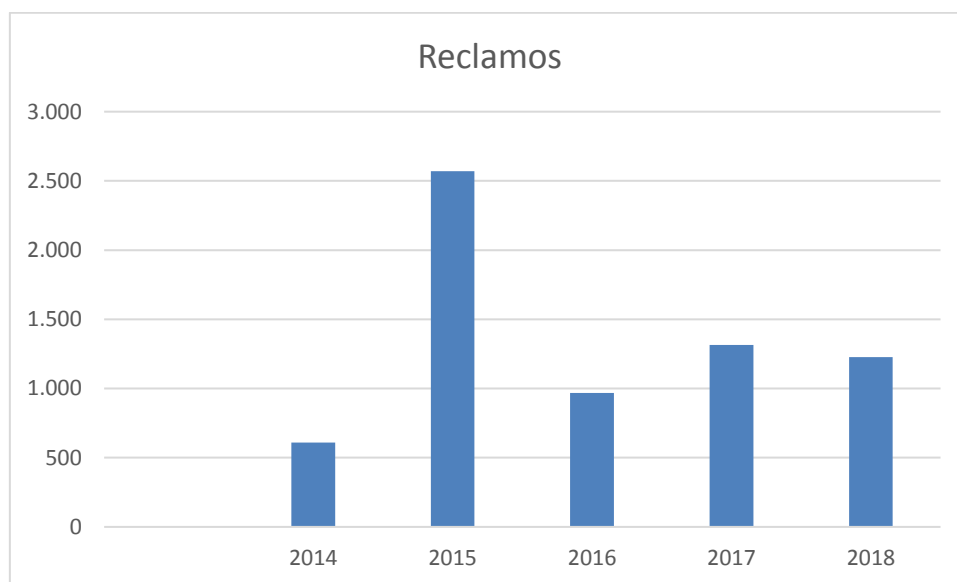


Fuente: Elaboración propia

Se observa un aumento significativo en el total de las PQRS de los contribuyentes, representando un aumento entre el año 2014 y 2018 de 61.35% encontrando para la

entrada en vigencia de la ley 1734/14 se dio un aumento del 19.42% y que el mayor aumento entre año y año se dio en 2017 del 23.43% cuando entro en vigencia la ley 1819 de 2016.

**Gráfico 2. Número de Reclamos radicados en la Secretaria Distrital de Hacienda entre 2014 y 2018**

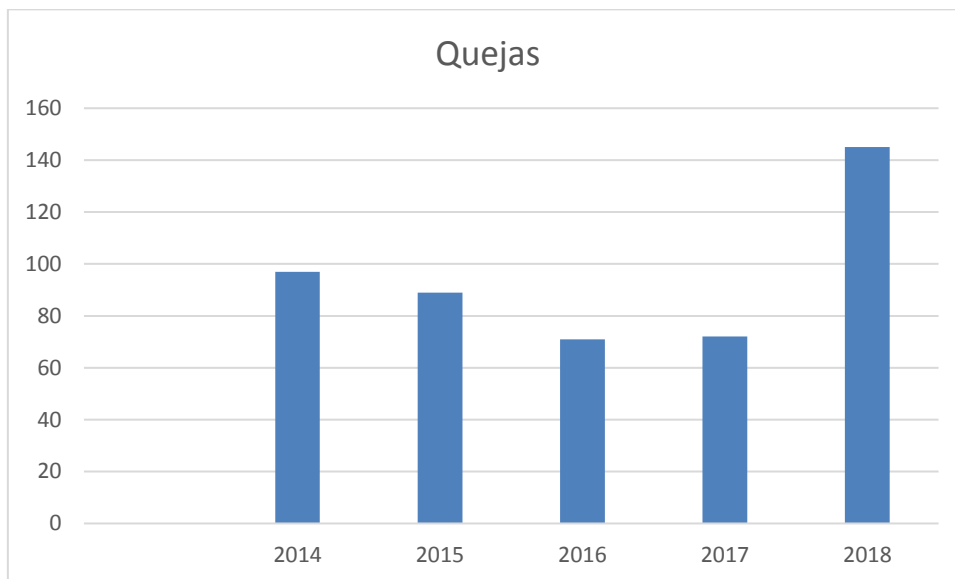


Fuente: Elaboración propia

Se observa que el año siguiente de entrada en vigencia de cada reforma tributaria se aumenta el número de reclamos, lo cual es muestra de insatisfacción e inconformidad con el sistema, principales motivos:

- Fallas y/o demoras en la atención de las líneas 195 en la atención telefónica, así como la atención presencial en los puntos de servicio, Incremento de los avalúos y del impuesto para la vigencia. (Secretaria de Hacienda de Bogotá Informe mensual de peticiones, quejas y reclamos 2019).

Gráfico 3. Número de Quejas radicadas en la Secretaria Distrital de Hacienda entre 2014 y 2018



Fuente: Elaboración propia

En cuanto a las quejas se observa que desde 2014 venían disminuyendo, sin embargo, entre 2017 y 2018 presentó un aumento del 101%. Los motivos más frecuentes de quejas son (Secretaria de Hacienda de Bogotá Informe mensual de peticiones, quejas y reclamos 2019).:

- Mala atención de servidores en punto de atención
- Actos irregulares realizados por algunos funcionarios

Con relación al año 2019, solo se tienen datos hasta el mes de abril, sin embargo, teniendo en cuenta que en este periodo vence el plazo para los contribuyentes que están obligados a declarar el de ICA pertenecientes al régimen simplificado y es el vencimiento

con descuento por pronto pago de predial se hace el comparativo del primer cuatrimestre de cada año desde 2014 hasta 2019, teniendo los siguientes datos:

**Table 7**  
*PQRS Recibidas durante el primer cuatrimestre del año*

año	Peticones		Tramites			Sugerencias	Total PQRS
	Derechos de petición	Solicitudes	especiales	Quejas	Reclamos		
2014	2.076	14.157	4.731	52	291	47	21.354
2015	3.036	18.528	5.738	40	1.772	89	29.203
2016	3.172	21.410	3.114	26	448	44	28.214
2017	3.710	30.455	3.087	22	666	32	37.972
2018	21.112	15.107	4.410	47	687	38	41.401
2019	25.311	12.142	3.517	57	31	3	41.061

Fuente: Informe Oficina de Correspondencia Quejas y Solicitudes

Se observa que en los años 2015 y 2017 y 2018 se generó un aumento significativo con respecto al año inmediatamente anterior en los Peticones, Quejas, Reclamos y Solicitudes de los contribuyentes, durante estos años entraron en vigencia la ley 1739 de 2014 y la ley 1819 de 2016.

Las quejas y reclamos de los contribuyentes reflejan inconformidad e insatisfacción con el sistema tributario, la atención a tantas solicitudes, quejas y reclamos genera desgaste de recursos, aumenta los costos para la administración tributaria, toda vez que los servidores deben invertir tiempo en respuestas y la administración debe asumir los costos de correspondencia.

## **2.2. Aumento o disminución de sanciones**

El sistema tributario distrital está compuesto por un conjunto de elementos y principios que se relacionan, materializándose en lo sustancial, lo procedimental y la administración que lo gestiona mediante la recaudación, la fiscalización, la



determinación, la discusión, la devolución y el cobro de los tributos (Manuel Salvador Ayala, 2017).

La imposición de una sanción se da por el incumplimiento de una obligación del contribuyente. La administración tributaria sanciona cuando el contribuyente teniendo la obligación de hacerlo, no presenta su declaración tributaria o cuando lo hace de forma errada, también cuando no da respuesta a una solicitud de información, no reporta medios magnéticos, entre otras. En el distrito capital el procedimiento sancionatorio está regido por el Decreto 807 de 1993.

### **2.2.1 Cambios normativos en el régimen sancionatorio**

La ley 1437 de 2011, en su artículo 50 contiene los criterios para la gradualidad de las sanciones. La expedición de la Ley 1607 de 2012 marca un punto de inflexión en el régimen sancionatorio tributario, pues, por primera vez, se consagraron expresamente los principios que deben regir la imposición de sanciones tributarias. Particularmente, esta ley estableció (i) el principio de lesividad, mediante el cual, las sanciones tributarias serían impuestas solo cuando se afecte el recaudo nacional; y (ii) el principio de gradualidad, el cual tiene en cuenta aspectos como: la gravedad de la conducta sancionatoria, los deberes de diligencia y cuidado, la reiteración de la misma, los antecedentes del contribuyente y el daño causado”. (Noreña, 2016)

A continuación, se analizan los cambios introducidos al régimen sancionatorio mediante las últimas tres reformas tributarias y se citan los artículos específicos.

**2.2.2 Acuerdo 648 de 2016, aunque fue expedido durante la vigencia de la ley 1739 de 2014, reguló:**

**Artículo 6°. Procedimiento unificado de la sanción por no declarar y de la liquidación de aforo para los impuestos industria y comercio, avisos y tableros, delimitación urbana, y unificado de azar y espectáculos.**

Al expedir la resolución sanción y la liquidación oficial de aforo en un solo acto administrativo, la Administración Tributaria ahorrará recursos en materia de correspondencia, notificación, tiempo, recursos humanos. Adicionalmente, la emisión de los actos de forma independiente implicaba que el contribuyente que se debía radicar dos recursos de reconsideración ante la Oficina de Recursos Tributarios y como consecuencia se debían fallar los dos recursos, así mismo interponer dos demandas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**Artículo 8°. Correcciones que disminuyen el valor a pagar o aumento del saldo a favor.**

El cambio que se introduce con este artículo es en cuanto al procedimiento para corregir las declaraciones tributarias por menor valor a pagar o que aumenten el saldo a favor. Anteriormente los contribuyentes debían elevar una solicitud a la Administración Tributaria dentro del año siguiente al vencimiento para declarar y la Administración Tributaria debía emitir la liquidación oficial de corrección (LOC) dentro de los seis meses siguientes a la solicitud. Si la solicitud no era procedente se imponía sanción al contribuyente correspondiente al 20% del pretendido menor valor a pagar o mayor saldo a favor. Actualmente el contribuyente debe presentar nuevamente la declaración dentro

del año siguiente al vencimiento del término para declarar. La sanción del 20% se aplicará cuando la disminución resulte improcedente por razones de bases gravables y/o de tarifa y se permitirá la posibilidad de que el contribuyente desista de su solicitud con el objeto de evitar la imposición de la sanción establecida en el art. 589 del ETN

**Artículo 12: Aprovechamiento de formas, hechos y negocios jurídicos para evadir el impuesto.**

Según Cárdenas y Mercer (2005) las razones por la cuales los contribuyentes evaden impuestos son: (i) por las deficiencias en la administración tributaria y su capacidad para recaudar más impuestos; y (ii) la informalidad, en donde se ocultan ingresos y realizan transacciones sin reportarlas a la administración tributaria. Mediante esta norma se establece una cláusula anti abuso que permitirá a la administración tributaria evitar la elusión y/o evasión de impuestos distritales en caso como contratos o negocios jurídicos en donde el tributo no corresponde a la realidad. Determinando la conducta abusiva del contribuyente y estableciendo los hechos imponible reales. Con la facturación del impuesto predial unificado para el año 2017, se detectaron comportamientos calificados como abusivos, en relación con 24.530 predios, a cuyos propietarios se les emitió facturación con los valores que a juicio de la Administración Tributaria Distrital son los correctos. De este total 15.399 contribuyentes aceptaron y declararon el impuesto con la información correcta sin que se requiriera acción de control de la Dirección de Impuestos de Bogotá (Secretaría Distrital de Hacienda. Proposición 255 de 2018).

### **2.2.3 Ley 1819 de 2016**

#### **Artículo 282 Aplicación de los principios de lesividad, de proporcionalidad, de gradualidad y de favorabilidad en el régimen sancionatorio y de la reincidencia como presupuesto de incremento de las sanciones del mismo tipo.**

Este artículo se convierte en un alivio para los contribuyentes que son objeto de sanciones, ya que les permite una reducción al 50% o al 75% del monto de la sanción, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el art 640 del Estatuto Tributario (ET).

Si la sanción es liquidada por el contribuyente:

1. Se reducirá al cincuenta por ciento de acuerdo a las condiciones establecidas
2. Se reducirá al setenta y cinco por ciento de acuerdo a las condiciones establecidas

Si la sanción es propuesta o determinada por la Administración Tributaria Distrital:

3. La sanción se reducirá al cincuenta por ciento, de acuerdo a las condiciones establecidas
4. La sanción se reducirá al setenta y cinco por ciento, de acuerdo a las condiciones establecidas

Se requiere que la administración revise la conducta del contribuyente antes del hecho sancionatorio y posterior, para determinar si existe lesividad o reincidencia, si el contribuyente incumple sus obligaciones tributarias, habrá lesividad. Por otra parte, existirá reincidencia si el sancionado comete una nueva infracción del mismo tipo, dentro de los dos años siguientes al día en el que cobre firmeza el acto por medio del cual fue

sancionado. Si la persona o entidad es reincidente, la sanción se aumentará en un ciento por ciento (100%).

Se aplicará el principio de favorabilidad, aun cuando sea posterior la ley permisiva o favorable.

La sanción por inexactitud será del cien por ciento (100%) de la diferencia entre el saldo a pagar, determinado en la liquidación oficial y el declarado por el contribuyente.

#### **Artículo 285. Sanción por corrección de las declaraciones**

El cambio que se introduce hace la precisión “después del vencimiento del plazo para declarar” dejando claro que la sanción del 10% aplica para las correcciones que se realizan después del vencimiento del plazo para declarar y antes de que se emita el emplazamiento para corregir o auto que ordene visita de inspección tributaria. Sin embargo, en el Distrito Capital la ausencia de la expresión después del vencimiento del plazo para declarar no fue motivo de conflictividad alguna pues siempre se entendió que la declaración inexacta que se corregía antes del plazo para declarar no causaba la sanción por corrección y la presentada después de dicho plazo sí la generaba (Secretaría Distrital de Hacienda. Concepto 1241 de 2017). Por lo tanto, este cambio no tuvo incidencia en el Distrito Capital.

#### **Artículo 290. Sanción de clausura del establecimiento**

La ley 1819 de 2016 modificó el artículo 72 del Decreto 807 de 1993, el cual hace remisión al artículo 657 del ETN, la mencionada ley suprimió que “...cuando se trate de entes que prestan servicios públicos, o cuando a juicio de la Dirección de Impuestos y

Aduanas Nacionales no exista un perjuicio grave, la entidad podrá abstenerse de decretar la clausura...”

Los sellos dirán Cerrado por Evasión, el artículo introduce cambios en los casos en los cuales se debe imponer esta sanción, la misma se aplicará cuando la factura no esté registrada en las declaraciones y cuando se evidencie la reducción de ingresos o de ventas. Los contribuyentes pertenecientes al régimen simplificado ya no tendrán esta sanción. Si se rompen los sellos la sanción se incrementará al doble y si el contribuyente se acoge y paga una multa, la Administración Tributaria se podrá abstener de decretar la clausura del establecimiento. Todos estos cambios están encaminados a ser más severos con los contribuyentes que incurran en evasión del impuesto.

#### **Artículo 291. Sanción por no exhibir la certificación de la inscripción en el Registro Único Tributario**

Anteriormente el Distrito Capital contemplaba la sanción en referencia con la clausura del establecimiento por el término de dos días, lo cual era menos gravoso para el contribuyente que la sanción de tres días contemplada en el numeral 2 del artículo 658-3. Con la modificación la sanción en referencia se sustituye por una multa equivalente a 10 UVT, que para Bogotá debe ser adoptado mediante acuerdo.

#### **Artículo 292. Sanción por no expedir certificados**

Aplicable en el Distrito Capital por la remisión que hace el artículo 75 del Decreto 807 de 1993 al artículo 667 del ETN. Con este artículo se disminuye la reducción de la sanción, es decir se castiga al contribuyente quitándole el derecho a reducirse un mayor porcentaje de la sanción, de tal manera que la sanción ahora se reducirá al treinta por

ciento (30%) antes al (10%) del monto, si la omisión se subsana antes de que se notifique la resolución sanción; o se reduce al setenta por ciento (70%) antes al (20%) del monto, si la omisión se subsana dentro de los dos meses siguientes a la notificación la sanción.

### **Artículo 293. Sanción por improcedencia de las devoluciones y/o compensaciones**

Se aplica en el DC como consecuencia de la armonización que el artículo 76 del Decreto 807 de 1993 hace al artículo 670 del ETN. Cambia el monto de la sanción, anteriormente era el incremento de los intereses en un 50%, ahora es el 10% del valor devuelto y/o compensado, si el contribuyente corrige, cuando la administración tributaria rechaza o modifica el saldo a favor la sanción será del 20%. Cuando la devolución o la compensación se logra con fraude la sanción se aumenta al 100%, anteriormente pasaba al 500%, al respecto se puede decir que se beneficia al contribuyente

### **Artículo 295 al 299, 301. Sanciones a entidades que recaudan y aplicación de los principios de lesividad, de proporcionalidad, de gradualidad y de favorabilidad en el régimen sancionatorio de estas entidades.**

Las sanciones a las entidades bancarias fueron aumentadas, se les castiga más por los errores de verificación y por la inconsistencia en la información remitida. Las sanciones establecidas en el art 676 son más benévolas para las entidades bancarias, haciéndola progresiva al discriminar la sanción por cada día de retraso, llegando a la más alta de 8 UVT, cuando anteriormente se tenía una sanción del \$401.000 por cada día de retraso.

### **Artículos 300 y 302. Abuso en materia tributaria, procedimiento y sus efectos**

Se establece un procedimiento especial para los casos de abuso en materia tributaria, sin embargo, en el distrito se tiene se tiene como norma al Acuerdo 648 de 2016 artículo

12, el cual difiere del procedimiento especial por abuso en materia tributaria establecido en el art 302.

### **Normas derogadas ETN**

La ley 1819 de 2016 derogó algunas sanciones que ya no tenían aplicación en el Distrito Capital, tales como la sanción por no informar la actividad económica y la reducción de la sanción por libros de contabilidad. Sin embargo, afecta el ordenamiento jurídico tributario distrital el retiro de la sanción por no informar la dirección y la sanción por incumplir la clausura.

#### **2.2.4 Acuerdo 671 de 2017**

**Artículo 1. Aplicación de los principios de lesividad, de proporcionalidad, de gradualidad y de favorabilidad en el régimen sancionatorio y Artículo 2. Sanciones reducidas.**

Mediante este acuerdo se modifica el régimen sancionatorio y procedimental tributario, en relación con los artículos 1 y 2 del Acuerdo 671 de 2017, establece reducción de las sanciones, la cual puede aplicarse el contribuyente sin que haya pronunciamiento de la administración, este beneficio busca también generar en el contribuyente buena conducta en el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y evitar la lesividad “el cual está referido a la posibilidad de que la conducta o infracción del contribuyente cause daño o afecte de manera determinante el debido cumplimiento de las obligaciones tributarias” (SHD, 2017).



**Artículo 3. Las sanciones por inexactitud**

El acuerdo distrital 671 de 2017 modificó la sanción de inexactitud, la misma será del 100% de la diferencia entre el saldo a pagar determinado en la liquidación oficial y el declarado por el contribuyente, antes la sanción era del 160 % de la diferencia entre el saldo a pagar, determinado en la liquidación oficial y el declarado por el contribuyente, obedece a la reducción de esta sanción efectuada por la ley 1819 de 2016, lo anterior se traduce en una disminución significativa de la sanción que debe pagar el infractor, por lo que se puede evidenciar que se busca favorecer al contribuyente.

**Artículo 4. Las sanciones por no declarar.**

Esta sanciones fueron reducidas de tal manera que si el contribuyente acepta total o parcialmente los hechos planteados por la Administración en la Resolución mediante el cual se impone la sanción por no declarar y se determina el Impuesto Predial Unificado o del Impuesto sobre Vehículos Automotores, la sanción se reducirá al 50%, antes se reducía en un 20% de igual forma si el contribuyente acepta total o parcialmente los hechos planteados en la Resolución mediante la cual se impone la sanción por no declarar del Impuesto de ICA, el Impuesto de Espectáculos Públicos, el Impuesto de Delineación Urbana o al Impuesto de Loterías Foráneas la sanción se reducirá al 50%, anteriormente se reducía en un 20%.

Sin embargo, para las resoluciones que imponen la sanciones por no declarar para el Impuesto al Consumo de Cervezas, Sifones y Refajos, el Impuesto al Consumo de Cigarrillos y Tabaco Elaborado, de Procedencia Extranjera y de retenciones si el contribuyente se acoge la sanción será reducida al cincuenta por ciento (50 %),

anteriormente se reducía al 10%. Esto acorde con lo estipulado por la ley 1819 de 2016 artículo 284.

Para acceder a los anteriores descuentos ya no es necesario allegar solicitud escrita, lo cual simplifica los trámites al contribuyente.

#### **Artículo 5. Sanción por no declarar sobretasa a la gasolina.**

La sanción por no declarar para la sobretasa a la gasolina será del 30 % del total a cargo de la última declaración presentada por el mismo concepto, o al 30 % del valor de las ventas de gasolina o ACPM efectuadas en el período objeto de la sanción, si no existe última declaración. Anteriormente la sanción era del 10% del valor de las consignaciones o de los ingresos brutos que figuren en la última declaración presentada, la que fuere superior. Si el contribuyente presenta la declaración dentro del término para interponer el recurso contra la Resolución Sanción por no declarar, la sanción se reduce al 50%, anteriormente se reducía al 10%.

#### **Artículo 6. Sanciones por no enviar información.**

Establece un tope de 15.000 UVT para esta sanción y unos criterios para su fijación de acuerdo al incumplimiento, el contribuyente tiene derecho a acceder a la reducción de la sanción en un 50% o 75%.

### **2.2.5 Ley 1943 de 2018**

#### **Artículo 102. Principio de favorabilidad en etapa de cobro.**

Es un beneficio que se le otorga al contribuyente consistente en una reducción de sanción para obligaciones que presten merito ejecutivo, para acceder al mismo el contribuyente debe cumplir algunas condiciones estipuladas. Lo anterior continuando con

la línea de las reformas tributarias anteriores de conceder descuentos y condiciones especiales de pago, situación que es aprovechada por los contribuyentes para aprovechar y solventar las deudas tributarias.

#### **2.2.6. Principio de Eficiencia**

La entrada en vigencia de la ley 1739 de 2014, no conllevó a modificaciones en el régimen sancionatorio del distrito, solo se dio aplicación a los artículos 55, 56 y 57 mediante el Decreto 026 de 2015.

En cuanto al Acuerdo 648 de 2016, reglamentado mediante el Decreto Distrital 474 de 2016, cuyos principales aspectos son: los cambios a las tarifas del impuesto predial unificado, los predios de uso mixto, la implementación del sistema de pago alternativo por cuotas, la simplificación de la declaración del impuesto de industria y comercio, sistema mixto de declaración y facturación para impuestos distritales de predial y vehículos y la firma en la declaración virtual. Es de anotar que estas modificaciones generaron simplificación de los procedimientos en el sistema tributario distrital tanto para el contribuyente como para la administración, para el contribuyente en el sentido de que se tendrían que presentar menos declaraciones tributarias, implica disminución en los costos de cumplimiento, diligenciamiento, tiempo en bancos, menor riesgo de equivocación, tiempos de espera en puntos de atención, etc., por el lado de la administración implica menos costos administrativos, disminución de procesamiento del sistema de información tributario ganándose en eficiencia en la recaudación y fiscalización del tributo.

La ley 1819 de 2016 tuvo como objetivos principales:

- i) Generar mayor calidad tributaria, optimizando los efectos del recaudo sobre la economía mediante una estructura tributaria más moderna y progresiva;
- ii) Aumentar el recaudo y
- iii) Fortalecer la lucha contra la evasión y la elusión para la obtención de más recursos, ejerciendo control sobre las situaciones que pueden generar mayor riesgo y modernizando la institucionalidad fiscal (Exposición de motivos del proyecto de ley 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).

Los ejes centrales de la Ley 1819 de 2016 son la equidad, la eficiencia, la simplicidad y la suficiencia del sistema tributario en busca de fortalecer la lucha contra la evasión y la elusión, se puede ver que la aplicación de los principios de lesividad, de proporcionalidad, de gradualidad y de favorabilidad, son un gran alivio para el contribuyente y en general la ley 1819 de 2016 establece condiciones más favorables al contribuyente y más eficientes para el ejercicio de la función pública tributaria.

La Ley 1943 de 2018 se basó en cinco pilares: i) balancear el Presupuesto General de la Nación para 2019, ii) Generar crecimiento económico, iii) Generar progresividad tributaria, iv) la simplificación del sistema tributario y v) la generación de sostenibilidad fiscal (Exposición de motivos del proyecto de ley por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto nacional y se dictan otras disposiciones). Sin embargo, no generó modificaciones al Sistema Tributario

Distrital, solo se aplicó el principio de favorabilidad, que obviamente concedió un alivio a los deudores de impuestos al otorgar reducción de las sanciones adeudadas.

### **2.3. Evaluación e impacto de los cambios realizados al sistema tributario de Bogotá que afectan al contribuyente en lo que tiene que ver con el procedimiento tributario.**

El sistema tributario Colombiano ha presentado constantes cambios en los últimos años, que generan inestabilidad al contribuyentes, inseguridad jurídica, complejidad para su interpretación, e inequidad (Cárdenas y Mercer, 2005), impacta directamente los componentes sustantivos y procedimental del sistema tributario distrital, fortalece la administración y la gestión tributaria, lo que permite cumplir los objetivos de la política fiscal, razón por la cual en virtud de los artículos 162 del Decreto 1421 de 1993, 66 de la Ley 383 de 1997 y 59 de la Ley 788 de 2002, los cambios ocurridos en los dos últimos componentes citados, dada la remisión a las normas del E.T.N sobre procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, determinación, discusión y cobro, son aplicables en el Distrito Capital sin perjuicio de que esta entidad establezca condiciones más favorables al contribuyente y más eficientes para el ejercicio de la su función tributaria (Secretaria Distrital de Hacienda. Concepto No. 1241 2017).

#### **2.3.1 El procedimiento tributario**

El procedimiento tributario se encarga de hacer efecto el componente sustancial, da respuesta a: ¿Cuándo se paga? (el periodo), ¿Cómo se paga? (la declaración, la factura, el recibo oficial de pago), ¿Cómo se controla? (la información, la fiscalización, la determinación), ¿Cómo se defiende el contribuyente? (la discusión: la formulación de

objeciones, de descargos, los recursos). El procedimiento tributario está conformado por las etapas de las actuaciones administrativas, en busca de dar eficacia a los objetivos de la política fiscal (Secretaría de Hacienda. Cartilla conceptos de procedimiento. 2018).

### **2.3.2 Cambios normativos del procedimiento tributario**

#### **2.3.2.1 Acuerdo 648 2016.**

Acuerdo Distrital 648 del 16 de septiembre de 2016, y reglamentado mediante el Decreto Distrital 474 del 26 de octubre de 2016, cuyos temas más sobresalientes son: modificación de las tarifas del impuesto predial unificado, predios de uso mixto Comercial y residencial, sistema de pago alternativo por cuotas para el impuesto de Predial, simplificación de la declaración del impuesto de industria y comercio (ICA), sistema mixto de declaración y facturación para impuestos distritales y firma en la declaración virtual. En materia procedimental hace las siguientes modificaciones:

#### **Artículo 9°. Firma en la declaración Virtual y Artículo 10°. Pago electrónico de los Impuestos a la Propiedad.**

La Secretaría Distrital de Hacienda ha implementado mecanismos tecnológicos que facilitan el cumplimiento de las obligaciones tributarias al contribuyente, así como para automatizar los procesos; se implementa el sistema de declaración virtual, así mismo se establece el uso de canales electrónicos, para mejorar la accesibilidad y mejor servicio a los contribuyentes, el contribuyente podrá cumplir con sus obligaciones desde cualquier lugar, ahorrando tiempo en bancos.

**Artículo 12°. Aprovechamiento de formas, hechos y negocios jurídicos para evadir el impuesto.**

Ochoa León explica la evasión fiscal de la siguiente forma: la evasión fiscal, es el ocultamiento parcial o total del hecho imponible, que realiza el obligado, con el fin de evitar el pago de sus obligaciones tributarias (Ochoa León, 2014). Y explica la elusión fiscal de la siguiente manera: “es la no configuración del hecho imponible, o que de configurarse se provoque una carga mucho menor, mediante la realización de hechos que son lícitos.” (Ochoa León, 2014) Con el fin de desincentivar el uso de estas prácticas por parte de los contribuyentes, el Sistema Tributario Distrital crea la cláusula Anti-elusión.

**2.3.2.2 Cambios con la Ley 1819 de 2016**

**Artículo 195. Régimen Simplificado del impuesto de Industria y Comercio.**

Efectuó modificaciones a los requisitos para pertenecer al régimen simplificado, a partir de la ley 1819 de 2016, disminuyendo los topes de la siguiente manera: que los ingresos brutos del contribuyente, obtenidos en el año anterior fueran inferiores a 3.500 UVT, anteriormente era 4.000 UVT. Que el monto de las consignaciones bancarias, los depósitos o las inversiones financieras durante el año anterior no superara los 3.500 UVT, anteriormente este tope era de 4.500 UVT, esto impacta específicamente a los pequeños contribuyentes del régimen simplificado.

**Artículo 255. Liquidación provisional**

Con las modificaciones establecidas, de ahora en adelante, la administración tributaria podría expedir la liquidación provisional no solo a los contribuyentes omisos, sino también inexactos, que omitan o liquiden mal sus sanciones y respecto de quienes

incumplan las obligaciones formales. La administración tributaria podrá determinar y liquidar los impuestos y las sanciones a que haya lugar, las que son susceptibles de reducción, evento en el cual se da la reducción del término de firmeza de la declaración corregida o presentadas si se acepta la liquidación provisional.

**Artículo 264. Avalúo de bienes embargados en el proceso administrativo de cobro coactivo**

Esta modificación facilita el procedimiento de cobro, toda vez que establece las reglas para establecer el límite del embargo, por parte de la Administración tributaria, no se tiene en cuenta algunos criterios anteriores como la base gravable contenida en la declaración del impuesto predial unificado. Este nuevo procedimiento ahorra tiempo y recursos a la gestión de la administración.

**Artículo 265. Relación costo-beneficio en el proceso administrativo de cobro coactivo.**

Esta modificación deja por fuera a los procesos de extinción de dominio y de dación en pago, establece la evaluación de la productividad con criterios de costo beneficio de los bienes respecto de los cuales se decretó medidas cautelares (embargo y secuestro) antes de fijar fecha para la fecha del secuestro. Si la relación costo beneficio es negativa se levantará la medida cautelar, se continúa el proceso de cobro coactivo sin que esta circunstancia conlleve a la interrupción del término de prescripción de la acción de cobro, lo anterior con el fin de evitar desgaste administrativo.



**Artículo 266. Remate de bienes en el proceso administrativo de cobro coactivo**

La norma ahora permite el remate de bienes de manera virtual, en los términos y en las condiciones que establezca el reglamento. También amplía el radio de administración y de disposición de los bienes que son adjudicados a favor de la nación. Adicionalmente, dispone que en caso de declararse desierto el remate después de la tercera licitación por el porcentaje de esta última, se adjudicará, en la forma y términos que establezca el reglamento, los bienes a favor de la nación.

**Artículo 268. Representantes que deben cumplir deberes formales**

Este artículo modificó el ámbito de aplicación del cumplimiento de los deberes formales a los representantes legales o apoderados de las sociedades o empresas receptoras de inversión extranjera, por las sociedades inversionistas. También aclara la figura de los herederos con administración de bienes, facultándolos, cuando no se haya iniciado el proceso de sucesión ante autoridad competente, para nombrar, de común acuerdo, un representante de la sucesión, de existir un único heredero, este manifestar que ostenta esta condición mediante documento debidamente autenticado ante notario o autoridad competente.

**Artículo 269. Apoderados generales y mandatarios especiales para efectos de firma y presentación de declaraciones tributarias**

Simplifica el proceso al contribuyente al eliminar el poder por escritura pública a mandatarios que no son abogados para poder suscribir y presentar las declaraciones tributarias.

**Artículo 270 y 272. La ineficacia de las declaraciones de retención presentadas sin pago total**

Las declaraciones correspondientes a retenciones, que sean presentadas sin pago total por el agente retenedor no tendrán efecto legal, sin que medie acto administrativo alguno, por lo tanto, las mismas serán ineficaces. Mediante la ineficacia se busca garantizar la eficacia y la eficiencia en el recaudo de los tributos.

**Artículo 274. Correcciones que disminuyan el valor a pagar o aumenten el saldo a favor**

Los contribuyentes distritales podrían corregir directamente las declaraciones tributarias físicas o virtuales, disminuyendo el valor a pagar o aumentando el saldo a favor sin necesidad de trámite adicional alguno. Esto facilita el proceso al contribuyente puesto que ya no tendrá que elevar solicitud a la Administración tributaria y a su vez la Administración Tributaria no deberá practicar la Liquidación Oficial de Corrección, ahorrando de esta manera recursos a la administración.

**Artículo 276 y 277 Términos para la notificación del requerimiento especial y de firmeza de las declaraciones tributarias**

La ley 1819 de 2016 amplió los términos a tres (3) años, sin embargo en el procedimiento tributario distrital reglamentado en el artículo 24 del Decreto 807 de 1993, se encuentra previsto un término especial y menor que no se traduce en una situación más gravosa sino que, por el contrario, obra a favor del contribuyente, para quien la decisión pronta de su situación jurídico tributaria es un imperativo, y de la eficiencia del sistema tributario como de la celeridad y efectividad de la función pública fiscal (Secretaría

Distrital de Hacienda, 2017). Por lo tanto, los términos de firmeza para Bogotá son de dos (2) años.

#### **Artículo 304. Racionalización de la conservación de documentos soporte**

El artículo 46 conserva la reducción –de 5 años al de firmeza de la declaración tributaria- del término a que se refiere el artículo 632 del ETN, pero lo extiende a la operancia de la firmeza de la declaración correspondiente.

#### **Artículo 340. Liquidación del impuesto sobre vehículos automotores**

Se implementó en el Distrito Capital mediante el sistema mixto de declaración y facturación del impuesto sobre vehículos automotores adoptado por el artículo 5 del Acuerdo 648 de 2016.

Por medio de este sistema mixto el contribuyente puede acogerse y pagar la factura emitida por la Administración Tributaria y si no está de acuerdo con la información contenida en la factura podrá presentar declaración. Con el sistema de facturación la Administración tributaria logra liquidar debidamente el impuesto con la información remitida por el Ministerio de Transporte lo cual permite un recaudo real del impuesto.

#### **Artículo 354. La determinación de los tributos territoriales por el sistema de facturación**

El distrito capital acogió con el Acuerdo Distrital 648 de 2016 el sistema de facturación para el impuesto predial y el impuesto de vehículos automotores, siendo este el sistema principal y el declarativo el sistema subsidiario. Con este sistema la Administración tributaria optimiza su gestión, dado que las facturas contienen la información real de bases gravables tanto para el impuesto predial como para el de

vehículos, mediante las Unidad administrativa de catastro y el Ministerio de Transporte, por lo tanto. Permite prevenir las prácticas abusivas en el sentido de que será la administración quien determine el impuesto.

### ***2.3.2.3 Acuerdo 671 de 2017***

#### **Artículo 7. Obligaciones tributarias de las Entidades**

El artículo establece que las entidades públicas deben cumplir con sus deberes de declarar y pagar mediante el traslado electrónico de recursos, para lo cual la Administración Tributaria debe poner a disposición de ellas el sistema que defina.

#### **Artículo 8. Saldos a favor por obligaciones no causadas.**

La Dirección Distrital de Impuestos podrá a solicitud de parte, conservar los saldos a favor del contribuyente como anticipos de las obligaciones tributarias futuras no causadas cuando los contribuyentes no tengan deudas fiscales susceptibles de ser compensadas. Anteriormente no existía una norma en el Distrito Capital que regulara el tema.

#### **Artículo 9. Dirección de notificaciones.**

Mediante la notificación del acto administrativo, la Administración Tributaria Distrital da aplicación al principio de publicidad que consagra el artículo 209 de la Constitución Política.

Los actos administrativos serán notificados a la dirección que informe el contribuyente en el Registro de Información Tributaria (RIT).

#### **Artículo 10. Requerimiento especial.**

Por disposición del artículo 276 de la Ley 1819 de 2016, el término para notificar el requerimiento especial pasó de 2 a 3 años, sin embargo, el Concejo Distrital decidió, en una norma propia, disminuir el término de 3 años para dejarlo en 2 y de esta manera ser consecuente con el término de firmeza de la declaración privada.

#### **Artículo 11. Admisión o rechazo del recurso.**

El contribuyente cuenta con medios de defensa que le permite al Estado efectuar control de legalidad a los actos tanto en sede administrativa como judicial. A través de los recursos propios del procedimiento regulado en el Decreto Distrital 807 de 1993 – reposición y reconsideración- como del extraordinario de revocatoria directa solo pueden impugnarse los actos que lesionen un derecho del contribuyente. En cuanto al trámite, el artículo 106 dispone que si el recurso cumple con los requisitos estipulados en el artículo 722 del ETN deberá dictarse auto admisorio del recurso, dentro del mes siguiente a su interposición; de lo contrario dentro del mismo término deberá dictarse auto inadmisorio. Si vencido el término del mes la Administración Tributaria no expide el auto de inadmisión o de rechazo, el recurso se entenderá presentado en debida forma y en consecuencia admitido, procediéndose al fallo de fondo.

#### **Artículo 12. Incumplimiento de las facilidades.**

Se estableció en el artículo 12 objeto de estudio que el incumplimiento sucederá automáticamente, sin lugar a acto administrativo alguno con lo cual los términos de la prescripción de la acción de cobro no se van a ver afectados. Esta modificación ahorra recursos y agiliza la gestión de la Administración tributaria, al no requerir la resolución de incumplimiento para continuar el proceso de cobro.

**Artículo 18. Ajuste de cifras de los valores expresados en salarios mínimos diarios vigentes**

Se cambió la competencia para ajustar al múltiplo de mil más cercano el valor a pagar, en adelante será competente el Director Distrital de Impuestos de Bogotá y no el Secretario de Hacienda.

**Artículo 19. Bases presuntas mínimas.**

Se traslada de competencia, del señor Alcalde Mayor de Bogotá a la Administración Tributaria Distrital, la cual conforme al artículo 1 del Decreto Distrital 807 de 1993, la representa el Director Distrital de Impuestos de Bogotá.

**2.3.2.4. Ley 1943 de 2018**

Realizó modificaciones en materia de procedimiento tributario, entre los cuales se destaca las declaraciones de retención en la fuente presentadas sin pago total, dirección para notificaciones y formas de notificación de los actos administrativos.

**ART.18. Supresión formal de la denominación régimen común**

Con la las derogatoria del artículo 499 del ETN, el cual establecía los requisitos para pertenecer al régimen simplificado del impuesto sobre las ventas (IVA), de ahora en adelante las normas que hagan referencia al régimen común y al régimen simplificado se entenderán referidas al régimen de responsabilidad del impuesto sobre las Ventas (IVA).

**Artículo. 92 Notificación electrónica**

La Ley 1943 de 2018 incorpora procedimientos que garanticen la seguridad jurídica, una mejor interacción entre Administración y administrados, disminuir cargas procesales

para la Administración y agilizar los procesos. No tendrán aplicación en Bogotá en razón a que el Distrito Capital cuenta con una norma especial que regula el proceso de la notificación electrónica para los actos administrativos emitidos como lo es el Acuerdo 469 de 2011 en su artículo 12.

**Artículo. 98.- Mecanismo de devolución automática de saldos a favor**

La adición del párrafo 5° al artículo 855 del ETN establece la posibilidad de que la Administración Tributaria efectúe devoluciones de saldos a favor de manera automática, para un segmento de contribuyentes que se encuentran expresamente señalados en la norma. La reglamentación de este mecanismo está pendiente de efectuarse por parte del Gobierno Nacional, de tal manera que su aplicación por parte de la Administración Tributaria Distrital está condicionada a esa reglamentación general y a la posterior adopción y regulación mediante decreto distrital (Secretaría Distrital de Hacienda. Memorando Concepto No. 1256 de 2019).

**Artículo. 101 condiciones especiales de pago**

La reforma establece unas condiciones especiales de pago para los contribuyentes, previo cumplimiento de algunos requisitos previstos. En el Distrito Capital su aplicación debe ser adoptada mediante Decreto distrital. Siguiendo la línea de las anteriores reformas que otorgaron condiciones especiales de pago para que los contribuyentes morosos cancelaran sus deudas tributarias.

**Artículo. 102 principio de favorabilidad en la etapa de cobro**

La reforma plantea que los contribuyentes con obligaciones a cargo que presten mérito ejecutivo al momento de la entrada en vigencia de la Ley, puedan solicitar la aplicación

del principio de favorabilidad en materia sancionatoria en el proceso de cobro coactivo, previo cumplimiento de algunas condiciones.

**ART. 95. Intereses corrientes en la reducción de la sanción dentro del proceso por inexactitud**

Establece dentro del proceso por inexactitud, la posibilidad de que el contribuyente que acepta total o parcialmente los hechos planteados por la Administración, con ocasión del requerimiento especial o de la liquidación oficial de revisión, en lugar de liquidar intereses moratorios, se deberá liquidar intereses corrientes en relación con los hechos aceptados. Contempla la aplicación de los intereses corrientes si el contribuyente suscribe un Acuerdo de Pago, este artículo busca que el contribuyente efectúe la corrección de su declaración, obteniendo una disminución en los intereses y aplicando la reducción de la sanción, a su vez incentivando el recaudo y la gestión eficiente de la administración, respetando el derecho a la defensa que tiene el contribuyente al permitir que se siga discutiendo en vía gubernativa y en jurisdiccional, lo que constituye un favorecimiento al contribuyente.

**2.3.2.5 Decreto 474 de 2016**

**Sistema mixto de declaración y facturación**

Habiéndose acogido en el Acuerdo Distrital 648 de 2016, el sistema de facturación para el impuesto predial y el impuesto de vehículos automotores, siendo este el sistema principal y el declarativo el sistema subsidiario, dejándose en el Decreto 474 de 2016, como optativo para ser usado en el Impuesto de Industria y Comercio (ICA) y habiéndose



introducido reglas nuevas en relación con el procedimiento de notificación de las facturas.

### **2.3.3 Principio de Eficiencia**

Este principio está contemplado en el artículo 363 de la Constitución Política “El sistema tributario se funda en los principios de equidad, de eficiencia y de progresividad”, al respecto la corte constitucional contempla el principio de eficiencia como guía al legislador para lograr que la imposición del tributo genere el menor costo social para el contribuyente. (Corte Constitucional, Sentencia C-419 de 1995).

Después de haber expuesto las reformas realizadas al Sistema Tributario Distrital en los últimos cinco años se considera que el mismo, es ahora más eficiente, puesto que se establecieron medidas que facilitan al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y optimizaron la gestión tributaria. La acción más relevante que cumple este propósito es la simplificación de la declaración del impuesto de industria y comercio (ICA), teniendo en cuenta que al reducir el número de declaraciones a presentar de seis bimestrales a uno anual se disminuye el costo de cumplimiento al contribuyente y para la administración disminuyen los costos de recaudación y fiscalización del tributo.

### **3. La eficiencia en el sistema tributario de Bogotá**

#### **3.1. cambios en los últimos 5 años**

El distrito capital cuentan con autonomía para la regulación de su sistema tributario, así mismo para establecer su sistema de recaudo, no obstante, Bogotá ha enfrentado grandes problemas por los continuos cambios en el sistema Tributario Distrital, el cual se ha profundizado muchos más mediante las diferentes Reformas Tributarias de los últimos años.

En este contexto, de conformidad con las distintas legislaciones en materia tributaria, Bogotá con el fin de mejorar y asegurar el cumplimiento de sus objetivos y la política social ha modificado su sistema tributario, modificaciones que van encaminadas a aumentar los ingresos y de igual manera, buscan reducir la inequidad en los sistemas tributarios y generar eficiencia en la distribución de los ingresos.

#### **3.2. Análisis en el comportamiento del recaudo en Bogotá en los últimos 5 años**

Además del aumento en el recaudo, las Reformas Tributarias también buscan mejorar la equidad horizontal o vertical y simplificar el sistema impositivo.

Dado su alto costo político y el carácter permanente de sus resultados, deberían ser menos frecuentes las Reformas Tributarias y las mismas deben estar dirigidas a mejorar el sistema, de esta manera, se deberían concebir como instrumentos de racionalización de largo plazo y no como fuentes de ingresos para el presente. El gobierno nacional parece haber olvidado que una reforma exitosa es aquella que deja en claro las reglas de juego por un buen rango de tiempo, Parra (2002).

### 3.2.1. Recaudo Tributario

A continuación, se muestra el comportamiento del recaudo total tributario, oportuno y por gestión, a partir del año 2014, vigencias en las que fueron aprobadas las últimas tres reformas.

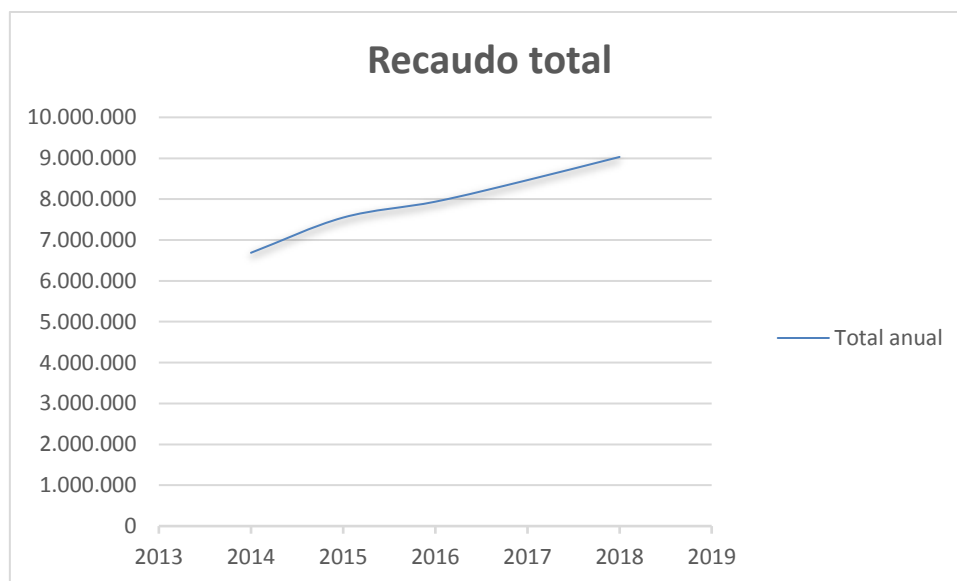
**Table 8**

*Total Recaudo Oportuno - gestión 2004 - 2017 (En Millones de Pesos)*

Impuesto	2014	2015	2016	2017	2018
Predial	2.131.616	2.493.079	2.729.654	3.042.392	3.263.942
ICA	3.032.901	3.247.181	3.452.660	3.516.826	3.748.330
Vehículos	605.622	599.268	671.378	754.917	794.839
Otros impuestos	917.162	1.209.062	1.082.661	1.150.091	1.224.545
Total anual	6.687.300	7.548.590	7.936.352	8.464.226	9.031.656

Fuente: Oficina de Inteligencia Tributaria

#### Gráfico 4. Recaudo total entre 2013 y 2019



Fuente: Oficina de Inteligencia Tributaria

El recaudo tributario de la SHD, para el año 2014 fue de \$6.687.300 millones de pesos y para el año 2018 fue \$9.031.656 millones de pesos, con un incremento del 35%

manteniéndose un incremento sostenido apoyado en los aumentos de las bases gravables, es decir los avalúos catastrales.

El recaudo por cartera para 2018 fue afectado por el sistema de facturación establecido en el Acuerdo 648 de 2016 y el Decreto 474 de 2016, se ajustaron a partir de 2018 y se definieron metas con base en el cálculo de la línea base realizado con datos 2017. La afectación es debido a que la cartera se incrementa considerablemente para la medición del año 1 en la vigencia 2018 y de ahí en adelante afectara los demás años de antigüedad, debido a la causación de las facturas. Según los resultados se evidencia que las acciones desarrolladas por la DIB han sido efectivas en la recuperación de la cartera según el año de antigüedad, es así que para las deudas con hasta un año de antigüedad se recuperó el 30,7% del total de la cartera; para el año 2, la recuperación fue del 18,4% de la cartera total de ese año; para el año 3 tenemos una recuperación de 13,1% del valor de la cartera de ese año, y para el año 4 y 5, se dio una recuperación de 8.3% y 6.8% respectivamente. El recaudo por la gestión de cobro de obligaciones no tributarias obtenido durante el año 2018 ascendió a \$ 9.469.768.008 alcanzando un cumplimiento del 135% de la meta propuesta. Este mayor valor recaudado se explica por la gestión realizada durante el año en el reparto de títulos ejecutivos y en el inicio de procesos de cobro coactivo, al igual que en el decreto de medidas cautelares, en la aplicación de títulos de depósito judicial y en la gestión de los procesos a las etapas más avanzadas. “Informe de Gestión y resultados 2018. Secretaria Distrital de Hacienda. Bogotá D.C.”

El impuesto que tuvo mayor aumento en su recaudo fue el Predial con un incremento de 53% entre 2014 y 2018, lo cual obedece al aumento de los avalúos catastrales como

base gravable del impuesto, los cuales son alrededor del 70% del avalúo comercial de los predios. Cabe resaltar que a partir de 2017 el sistema tarifario cambió, el artículo 1 del Acuerdo 648 de 2016, estableció tarifas preferenciales del 1 y 3% para predios residenciales de los estratos 1, 2 y 3, en donde anteriormente la tarifa más baja era de 2%. El inciso 4° del artículo 1° estableció que los rangos de avalúo catastral que determinan la tarifa del impuesto predial se ajustarán anualmente en el porcentaje que corresponda a la variación anual a junio del Índice Precios de Vivienda Nueva (IPVN) DANE, el cual será fijado por la administración tributaria distrital, lo anterior a partir del año 2017.

El impuesto que aumentó en menor medida fue el de ICA, el cual es el de mayor fuente de ingresos para el Distrito Capital, se puede afirmar que se aumentó la evasión, también que el aumento de las cargas tributarias mediante las reformas tributarias y la situación económica del país influyó en poco aumento en el recaudo de este impuesto con respecto a los demás.

### **3.3. Eficiencia en el recaudo**

El aumento en el recaudo a implicado un mejoramiento en la gestión, dando aplicación a la normatividad vigente, durante el periodo en estudio la gestión de la administración tributaria mejoró sustancialmente, mediante acciones que implican la acciones anti evasión, fiscalización, cobro, recaudo oportuno.

Los cambios en la normatividad implementadas también han mejorado el recaudo y han generado un esquema tributario más simple para el contribuyente, así como para la administración, tal como lo es el sistema de facturación del impuesto predial unificado y

vehículos automotores y el establecimiento del régimen simple de tributación para los contribuyentes del impuesto de ICA.

### **3.4. Comportamiento y acciones antievasión**

#### **3.4.1. Impuesto de Industria y Comercio Avisos y Tableros**

Con el fin de evitar la evasión en el Impuesto de Industria y Comercio Avisos y tableros en el año 2014 la Secretaria de Hacienda Distrital creó el proyecto Registro de Información Tributaria (RIT), el cual consiste en la identificación, la ubicación y la clasificación de los contribuyentes del impuesto de ICA.

Este registro deberá realizarse en de los dos meses siguientes al inicio de las actividades que generan la obligación de declarar y pagar el impuesto de ICA, el cual se inició el 19 de Noviembre de 2013 capacitando a 33 profesionales con el fin de inscribir a los contribuyentes del impuesto de ICA que aún no estaban inscritos en el Registro de Información Tributaria (RIT) y que no le están tributando a la ciudad en detrimento de quienes sí lo hacen, se ha conseguido con este proyecto la consolidación de la base de datos de contribuyentes del Impuesto de ICA partiendo de las bases existentes, realizando procesos de validación y actualización de los contribuyentes registrados así como el registro de nuevos contribuyentes por medio de trabajo en campo; así mismo, busca mejorar la información de los otros impuestos tales como (responsables y marcas del impuesto predial unificado, localización de vallas, obras sin licencias de construcción, entre otros), con el objetivo de obtener información más completa, actualizada y confiable, contribuyendo al fortalecimiento del control a la evasión..

La inscripción se realizó por medio de dispositivos electrónicos que recopilan la información, la pasa Web Service y es necesaria para realizar el registro.

La información recopilada en los dispositivos, es avalada por los contribuyentes mediante firma de acta de visita que es entregada por el funcionario al momento de la visita.

Asimismo, se le brinda la información correspondiente a cada ciudadano en materia de sus obligaciones tributarias con el fin de incentivar la cultura del pago de los impuestos en Bogotá.

Se planearon tres estrategias para que los contribuyentes que no están inscritos en el Registro de Información Tributaria “RIT” puedan realizarlo de manera ágil y oportuna:

- 1- Inscripción en Cámara de Comercio.
- 2- A través de los puntos de contacto y áreas de gestión
- 3- Por medio del proyecto RIT.

Dentro de las actividades desarrolladas en el marco del Registro de Información Tributaria, se realizaron visitas en diferentes localidades de la ciudad en los sectores donde hay concentración de establecimientos de comercio.

Dentro de las localidades visitadas están los Mártires, Puente Aranda, Bosa, Ciudad Bolívar, Tunjuelito y Antonio Nariño. En el año se realizaron 46.904 visitas efectivas, adicional a los registros efectivos se llevaron a cabo durante el año 3.402 visitas que no

fue posible obtener el registro de los establecimientos porque estaban cerrados (2.506) y no entregaron información (896); en total se realizaron 50.306 visitas.

A través de las visitas de registro empresarial (ver tabla visita de registro empresarial) se llevó a cabo un programa especial a contribuyentes omisos totales de Impuesto de ICA (2015-2016) entregados por la Oficina de Inteligencia Tributaria, los cuales se encontraban distribuidos por las diferentes localidades de Bogotá.

**Table 9**  
*Visitas de Registro Empresarial*

Mes	Diligenciar RIT*		Registro Visitas
	Si	No	
Enero	1.510	1.941	3.451
Febrero	1.747	2.742	4.489
Marzo	1.778	1.922	3.700
Abril	1.425	2.248	3.673
Mayo	456	331	787
Junio	1.186	1.881	3.067
Julio	1.359	2.544	3.903
Agosto	1.309	2.607	3.916
Septiembre	1.462	3.290	4.752
Octubre	1.362	4.536	5.898
Noviembre	1.647	3.924	5.571
Diciembre	1.601	2.096	3.697
Otros*			3.402
Total 2018	16.842	30.062	50.306

Fuente: Oficina de Registro y Gestión de la Información - Easy net 01/01/2018 a 31/12/2018

Otras acciones realizadas por la SHD, con el fin de generar un buen comportamiento y mejorar la antievasión, con acciones de fidelización son las siguientes:

- Diálogo con la ciudadanía y sus organizaciones.
- Se han realizado Diálogos Hacendarios: encuentros presenciales con gremios



- Se han hecho jornadas de formación tributaria en el territorio
- Se ha Participado en las ferias de servicio organizadas por la Alcaldía Mayor (incluye espacio para niños).
- Se han realizado tutoriales de diferentes temas tributarios y de interés a la ciudadanía mediante las herramientas, canales y actividades dispuestos por la entidad.
- La Secretaria de Hacienda ha participado en jornadas de formación a estudiantes universitarios de último semestre de las carreras de contabilidad, finanzas y derecho, y realizar jornadas pedagógicas en colegios (distritales y privados)
- Se ha Recorrido con la móvil de impuestos los diferentes barrios de Bogotá en las 20 localidades, a lo largo de 2018 la unidad móvil de Secretaría de Hacienda atendió más de 20.000 contribuyentes.
- En 2018 impactamos 23.000 alumnos en diferentes programas, llegamos a 1.800 profesionales universitarios con información tributaria, a más de 2.000 agremiados
- Gracias a la Simplificación Tributaria, 645.840 predios de los estratos 1 y 2 tuvieron una reducción en su impuesto.
- Entró a regir el Sistema de Pago por Cuotas para beneficiar a los contribuyentes del Impuesto Predial contribuyentes.
- Los contribuyentes de ICA, predial y vehículos pueden realizar sus trámites y pagos desde un solo lugar y a través de Internet.

- El 91% De los ingresos corrientes proviene del recaudo tributario.
- Los ingresos por predial e ICA crecieron.
- La gestión de cobro mejoró con la simplificación tributaria.

La gestión eficaz de la Secretaría de Hacienda ha permitido aumentar en 35 % el recaudo por control a la evasión.

La transparencia en el manejo de los recursos públicos ha permitido recuperar la confianza de los contribuyentes por lo que año a año se están cumpliendo con las metas de Recaudo.

### **3.4.2 Impuesto Predial y de Vehículos**

Con el Acuerdo 648 y el Decreto 474 de 2016, en donde se implementó el sistema mixto de facturación y declaración y que cambió la medición de la evasión, ya que tiene en cuenta todo el incumplimiento es decir la omisión, la inexactitud y morosidad, el resultado de la evasión es 15,32% para el impuesto predial en la vigencia 2018, presentando una pequeña reducción con relación al 2017 que fue del 15,33%. Y 14,54% para el impuesto de vehículos en la vigencia 2018, representando un incremento con relación a 2017 que fue del 13,66%. Aunque el recaudo con relación a estos impuestos se ha incrementado de forma sostenida y se mantiene en el 2018 apoyado en el aumento de las bases gravables, el cumplimiento de las obligaciones tributarias presenta una reducción que se ve manifestado en los índices de evasión, este efecto se evidencia desde la implementación del sistema de facturación (Secretaria Distrital de Hacienda, 2018).

Igualmente, las acciones para la reducción de la evasión van encaminadas al mejoramiento de la información, a la realización de campañas de fidelización, realización

de control extensivo y control persuasivo y el control intensivo mediante acciones de determinación y de cobro.

Para la vigencia 2018 se ajustó la manera de medir los índices de evasión de predial y vehículos, dado la implementación del Acuerdo 648 de 2016 y el Decreto 474 de 2016, mediante el cual se avanzó en la simplificación y en facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias al contribuyente, modificando la forma de tributar para los impuestos más importantes y simplificando el procedimiento tributario. Este cambio normativo generó que se pasara a un sistema mixto de facturación y de declaración, de acuerdo con esto para el impuesto predial unificado y de vehículos automotores se generó la emisión de facturas para los obligados de estos impuestos.

Este cambio normativo afectó los indicadores de evasión predial y evasión vehículos, toda vez, que la metodología utilizada para medirlos se basaba en la omisión total de estos impuestos, y con el sistema de facturación la omisión se reduce considerablemente incrementándose la morosidad. Ante esto, y con el fin de tener una medición acorde a la nueva situación normativa, la medición a partir de la vigencia 2018 se realiza sobre todo el incumplimiento, esto es tener en cuenta omisión, morosidad e inexactitud.

A manera de conclusión de este subtítulo se puede afirmar que, la brecha fiscal que busca cerrar con las reformas tributarias realizadas en los últimos 5 años continúa aumentando de mayor forma que el recaudo que se pretendía incrementar (Rodríguez & Ramirez, 2015) por lo anterior, se observa que ha sido un fracaso constante del legislativo con relación a cerrar la brecha fiscal que se ha pretendido.

### **3.5. Reflexiones sobre el impacto de los cambios introducidos por las reformas tributarias nacionales en el sistema tributario de Bogotá en los últimos 5 años.**

Teniendo en cuenta que informalidad en el país presenta niveles altos, los cambios realizados por las RT sólo afectan a una parte de los obligados a pagar impuestos. Dado que el fenómeno de la informalidad permite que sectores rentables se oculten de la administración tributaria tras las actividades de subsistencia, en un ambiente de altas tasas de desempleo. Adicionalmente la existencia de fenómenos como el narcotráfico, el contrabando y las prácticas como la elusión. La existencia de la doble contabilidad y de especialistas tributarios muestran que las personas y las empresas buscan la forma para minimizar o esconder sus ingresos gravables. Lo anterior viene dado por la desconfianza de los contribuyentes ante la capacidad del Estado para invertir los ingresos provenientes de los impuestos en obras públicas, es posible que se presente el problema de los comunes: es mejor que las obras se hagan con el aporte de los demás, si yo evado o eludo el efecto no será muy grande. Se espera que la eficacia de los impuestos y las reformas tributarias sea mayor, en el nivel territorial, debido a que es más fácil verificar el destino de los impuestos (Parra 2002).

Con el Acuerdo 648 de 2016 se implementó la simplificación tributaria para facilitar el cumplimiento de las obligaciones en Bogotá. Se estableció un sistema mixto de declaración y facturación para predial y vehículos, lo cual contribuye a reducir los costos de cumplimiento haciendo más simple las liquidaciones de los impuestos.

Se simplificó y redujo costos de cumplimiento para aproximadamente 165.000 contribuyentes del impuesto de ICA que aportan el 20%, del recaudo mediante una sola declaración anual en vez de las declaraciones bimensuales para los pequeños y medianos contribuyentes del impuesto de ICA (Informe de gestión y resultados secretaría distrital de hacienda 2018).

La Administración Tributaria de Bogotá D.C. sigue siendo líder y ejemplo nacional generando avances en uso de tecnologías que facilitan al contribuyente el acceso a la entidad y a los tramites, lo cual se traduce en facilidad, comprensión y aceptación del tributo.

**3.6. Se debe considerar un ajuste de la base gravable del impuesto predial mediante actualización del 100% del censo catastral, tanto de predios rurales como urbanos, ya que los procesos de actualización y conservación catastral presentan inconsistencia.**

Se evidenció que existen 3.026 unidades prediales, que ya cuentan con existencia jurídica, mediante el registro de la Escritura de Constitución de Régimen de Propiedad Horizontal ante la Superintendencia de Notariado y Registro – SNR y que no se encuentran inscritas en las bases catastrales de la Entidad, incumpliendo con la misión de Catastro, la cual es mantener el censo, actualizado de los bienes inmuebles que existen en el país, para su identificación física, jurídica, fiscal y económica. (Informe final auditoría de desempeño. Contraloría. Bogotá D.C. 2018).

Gracias a las reformas tributarias se ha cumplido con las metas de recaudo para la ciudad, se ha garantizado el mantenimiento de las inversiones y la financiación de los

planes de desarrollo.

Se han realizado acercamientos en las diferentes localidades de la ciudad ofreciendo los diferentes beneficios que se han presentado con cada una de estas.

Los contribuyentes del Distrito Capital tienen que soportar grandes cargas tributarias, sin embargo, hay que fortalecer la lucha contra la evasión y luchar contra la informalidad y la corrupción.

En los años de implantación de las reformas tributarias si se evidencia un crecimiento en el recaudo gracias a las condiciones especiales de pago que estas han ofrecido.

Siguen existiendo exenciones y beneficios tributarios que producen un gran costo fiscal para la ciudad.

## Conclusiones

En el distrito capital la entidad encargada de la administración del Sistema Tributario es la Secretaria Distrital de Hacienda, el cual se nutre de los impuestos, tasas y contribuciones, los mismos están determinados mediante el Decreto 352 de 2002. Bogotá tiene autonomía para el establecimiento de sus tributos, dentro de los límites establecidos en la constitución y la ley. Los impuestos están clasificados en impuestos a la propiedad como son predial y vehículos y los impuestos a la producción y al consumo en donde se encuentran impuesto de industria y comercio, delineación urbana, azar y espectáculos, sobretasa a la gasolina y otros impuestos a la producción y al consumo.

Con el desarrollo de la investigación se encontró que los principales cambios que ha tenido el Sistema Tributario de Bogotá en los últimos años vienen dados con la entrada en vigencia del Acuerdo 648 de 2016 los elementos importantes que se pueden establecer son:

- Se adopta un sistema mixto de declaración y facturación de los impuestos distritales, por tanto, la Administración tributaria deberá expedir en cada vigencia las facturas.
- Para el caso del impuesto predial la base gravable será el avalúo catastral que se encuentre vigente al momento de causación del impuesto. Si el contribuyente no está de acuerdo podrá declarar y pagar en los plazos establecidos.
- Para la Secretaria de Hacienda de Bogotá, la adopción de este sistema generará mayor eficiencia en el proceso de fiscalización y cobro del impuesto, en

la medida en que la factura constituye determinación oficial del tributo y presta mérito ejecutivo de acuerdo con la ley, permite que la administración tributaria enfoque sus esfuerzos en el proceso de cobro a partir de la vigencia 2017.

- Se estableció del Sistema de Pago Alternativo por Cuotas (SPAC), al cual puede optar el contribuyente que sea persona natural propietario de bienes o predios de uso exclusivo residencial, tanto urbano como rural y consiste el pago por cuotas del Impuesto Predial.

Después de haber expuesto las reformas realizadas al Sistema Tributario Distrital en los últimos cinco años se considera que el mismo, es ahora más eficiente, puesto que se establecieron medidas que facilitan al contribuyente el cumplimiento de sus obligaciones tributarias y optimizan la gestión tributaria, la acción más relevante que cumple este propósito es la simplificación de la declaración del impuesto de industria y comercio, teniendo en cuenta que con esta modificación, al reducir el número de declaraciones a presentar de seis bimestrales a uno anual se disminuye el costo de cumplimiento al contribuyente, minimiza el riesgo de errores, diligenciamiento, tiempo en bancos, tiempos de espera en servicio y para la administración disminuyen los costos administrativos, disminución de procesamiento del sistema de información tributario, generando eficiencia en la recaudación y fiscalización del tributo, así mismo ocurre con el sistema de facturación para los impuestos de predial unificado y de vehículos automotores, no obstante se encontró que cuando entra en vigencia una nueva reforma se aumenta el número de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes radicadas a la entidad, el principal motivo es inconformidad con el servicio.



Con la modificación del régimen sancionatorio mediante el Acuerdo 671 de 2017, el sistema se hace más benévolo con el contribuyente, puesto que derogó algunas sanciones y redujo otras, además de dar aplicación a los principios de proporcionalidad, de gradualidad, de favorabilidad y de lesividad.

El aumento en el recaudo ha sido generado por un mejoramiento en la gestión, dando aplicación a la normatividad vigente, durante el periodo en estudio la gestión de la administración tributaria mejoró sustancialmente, mediante acciones anti evasión, fiscalización, cobro y recaudo oportuno.

### Bibliografía

- Alcaldía De Bogotá (2015, enero 16). [Decreto 026]. Recuperado de [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/normativa\\_2015/dec\\_026\\_2015\\_condiciones\\_pago.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/normativa_2015/dec_026_2015_condiciones_pago.pdf)
- Alcaldía De Bogotá. (2019, 11 febrero) [Decreto 043]. recuperado de <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82632>
- Alcaldía de Bogotá. (2019 Marzo 11) [Decreto 091]. Recuperado de <http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/Decreto091de2019.pdf>
- Araque, C. J., & Araque, D. J. (2016). Cartilla nueva reforma tributaria ley 1819 de 2016. Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com>
- Concejo de Bogotá. (2016, 16 septiembre). [Acuerdo 648 de 2016 Simplificación Tributaria en Bogotá]. Recuperado de [http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20160803/asocfile/20160803124436/acuerdo\\_648\\_de\\_2016.pdf](http://concejodebogota.gov.co/cbogota/site/artic/20160803/asocfile/20160803124436/acuerdo_648_de_2016.pdf)
- Concejo de Bogotá (2017, 18 mayo). Acuerdo 671 de 2017 [Modificación Régimen Sancionatorio y Procedimental Tributario] recuperado de [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/Acuerdo%20No\\_%20671%20de%202017%20%20Omisos%20a%20Morosos%20de%20impuesto%20vehicular.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/Acuerdo%20No_%20671%20de%202017%20%20Omisos%20a%20Morosos%20de%20impuesto%20vehicular.pdf)
- Concejo de Bogotá (2017, 18 mayo). Acuerdo 671 de 2017 [Modificación Régimen Sancionatorio y Procedimental Tributario] recuperado de [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/Acuerdo%20No\\_%20671%20de%202017%20%20Omisos%20a%20](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/Acuerdo%20No_%20671%20de%202017%20%20Omisos%20a%20)
- Congreso De La República. (2014, 23 diciembre). [Ley 1739 de 2014]. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1739\\_2014.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1739_2014.html)
- Congreso De La República. (2016, 29 diciembre). [Ley 1819 de 2016]. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1819\\_2016.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1819_2016.html)

- Congreso De La Republica. (2018, 28 diciembre). [LEY 1943 DE 2018]. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1943\\_2018.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1943_2018.html)
- Datos Abiertos Bogotá. (s.f.-b). [Estadísticas contribuyentes impuesto Predial, por año de presentación con la vigencia que está declarando; desde el año 2000 hasta 2017]. Recuperado de <http://datosabiertos.bogota.gov.co/dataset/recaudo-anual-2004-2017-desagregado-oportuno-y-gestion>
- Datos Abiertos Bogotá. (s.f.-c). [Estadísticas contribuyentes impuesto Vehículos, por año de presentación con la vigencia que está declarando; desde el año 2000 hasta 2017]. Recuperado de <http://datosabiertos.bogota.gov.co/dataset/recaudo-anual-2004-2017-desagregado-oportuno-y-gestion>
- Datos Abiertos Bogotá. (s.f.). [Estadísticas de Recaudo Total Oportuno Gestión Total Gestión Cobro y gestión Determinación desde 2004 - 2017]. Recuperado de <http://datosabiertos.bogota.gov.co/dataset/recaudo-anual-2004-2017-desagregado-oportuno-y-gestion>
- Espitia, J., Ferrarib, C., Hernández, G., Hernández, I., González, J. I, Reyes, L. C, Zafrah, G. (2017). [Sobre La Reforma Tributaria Estructural Que Se Requiere En Colombia Reflexiones y propuestas]. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/4889/5815>
- Galeano, E. (2017). [Impactos Económicos de la Reforma Tributaria 2016 en Colombia.]. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co>
- Gonzalez, J. I, & Corredor, F. (2016). [LA REFORMA TRIBUTARIA NO ES ESTRUCTURAL NI INTEGRAL NI PROGRESIVA]. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/v18n34/v18n34a11.pdf>
- Hernandez, A. 2018 Breve Historia de los Impuestos en Colombia recuperado de <https://www.lifeder.com/historia-impuestos-colombia/>
- [http://www.icdt.co/publicaciones/revistas/revista73/PUB\\_ICDT\\_ART\\_LOZANO RODRIGUEZEleonora\\_RAMIREZOCAMPOAndresFelipe\\_Eficacianormativ aenmateriatributaria\\_RevistaI](http://www.icdt.co/publicaciones/revistas/revista73/PUB_ICDT_ART_LOZANO_RODRIGUEZEleonora_RAMIREZOCAMPOAndresFelipe_Eficacianormativ aenmateriatributaria_RevistaI)
- Kalmanovitz, S. (2006). [El Capital Social y la tributación en Bogotá]. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/res12.2002.07>

- León, J. A, Mejía, C. A, Montoya, J. E, & López, J. C. (2012, 20 diciembre). [Han sido eficientes y exitosas las reformas tributarias en Colombia en el período 1990-2009?]. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/pece/n20/n20a5.pdf>
- Lozano Rodríguez, E., & Ramírez Ocampo, A. F. (2015). Eficacia Normativa en Materia Tributaria. *Revista de Derecho Público*, (35), 1–23. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.15425/redepub.35.2015.11>
- Mendoza López, D. T. (2016). La lucha del derecho internacional tributario contra la planeación fiscal agresiva. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 16, 525–548. <https://doi-org.bibliotecavirtual.unad.edu.co/10.22201/ijj.24487872e.2016.16.535>
- Molina, M., & Gómez, A. P. (2002). [¿Han AUMENTADO EL RECAUDO LAS REFORMAS TRIBUTARIAS EN COLOMBIA?]. Recuperado de [file:///C:/Users/nmora/Downloads/art%C3%ADculo\\_redalyc\\_41901203.pdf](file:///C:/Users/nmora/Downloads/art%C3%ADculo_redalyc_41901203.pdf)
- Molina, M., & Parra, Y. V. (2002). [¿Han aumentado el recaudo las reformas tributarias en Bogotá?]. Recuperado de [file:///C:/Users/nmora/Downloads/Dialnet-HanAumentadoElRecaudoLasReformasTributariasEnBogot-2565686%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/nmora/Downloads/Dialnet-HanAumentadoElRecaudoLasReformasTributariasEnBogot-2565686%20(1).pdf)
- Montes, S. (2018, 24 mayo). La reforma tributaria impactó negativamente a la población. *La República*, pp. 5–7.
- Mora, M y Bernal, O. (2016) El Sistema Tributario colombiano. desarrollo y principios básicos, Colombia: *Revista UNIMAR*, 34(2), 201-219
- Obando, A. S. (2018). Estado del arte sobre la justicia tributaria, debido proceso tributario, procedimiento y pruebas en derecho tributario. *Verba Iuris*, 109–120.
- Pardo, H. G. R. (2016). Cláusula general antiabuso: Del análisis teórico a la aplicación práctica. Bogotá D.C.: Editorial Universidad del Rosario. recuperado de <http://search.ebscohost.com.bibliotecavirtual.unad.edu.co/login.aspx?>
- Registro distrital (15 de agosto 2002) Decreto 352, 2002

- Rodríguez, G. C. E. (2009). Poder tributario y entidades territoriales: El caso colombiano en la constitución de 1991. Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com>
- Sáenz, J. V. (2019, 29 enero). Un mes de la reforma tributaria en la economía. El Espectador. Recuperado de <https://www.elespectador.com/economia/un-mes-de-la-reforma-tributaria-en-la-economia-articulo-836767>
- Salvador, M. (2017) Sistema tributario Distrital, una compilación desde el mirador normativo. Recuperado de [http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/manual\\_normativo.pdf](http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/files/impuestos/manual_normativo.pdf)
- Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). [Informe de peticiones, quejas, reclamos, denuncias y solicitudes de acceso a la información]. Recuperado de <https://secretariageneral.gov.co/transparencia/instrumentos-gestion-informacion->
- Secretaria de Hacienda de Bogotá. (2018, agosto). [Histórico así vamos en recaudo]. Recuperado de [http://www.shd.gov.co/shd/historico\\_asi\\_vamos\\_en\\_recaudo](http://www.shd.gov.co/shd/historico_asi_vamos_en_recaudo)
- Soler, B. R. (2015). La progresividad en las reformas tributarias. Recuperado de <https://ebookcentral.proquest.com>
- SolerB, R. S. (2015). La Progresividad en las Reformas Tributarias. Colección Fiscalidad. DYKINSON, 1–3.
- Varela Barraza, Y. A. yuri.varela@varelacia.c. (2018). Reformas tributarias, permanente mutabilidad y derecho a la seguridad jurídica. (Spanish). Revista Del ICDT, 55(79), 347–354. Retrieved from
- Zarama, F. (2002). [El Sistema Tributario de Bogotá: Problemática Y Potencialidad]. Recuperado de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/fiscal/article/view/2673/2319>