



**Acercamiento teórico a la estructura tributaria en Colombia desde la óptica del ámbito  
espacial**

**Alberto Penagos Arias**

**Evelyn Yaneth Rodríguez Morales**

**Corporación Universitaria Minuto De Dios**

**Rectoría Virtual y a Distancia**

**SEDE / CENTRO TUTORIAL Bogotá D.C. - Sede Principal**

**Facultad de Ciencias Empresariales**

**Especialización en Gestión Tributaria**

**diciembre de 2022**

**Acercamiento teórico a la estructura tributaria en Colombia desde la óptica del ámbito  
espacial**

**Alberto Penagos Arias**

**Evelyn Yaneth Rodríguez Morales**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en  
Gestión Tributaria**

**Corporación Universitaria Minuto De Dios**

**Rectoría Virtual y a Distancia**

**SEDE / CENTRO TUTORIAL Bogotá D.C. - Sede Principal**

**Facultad de Ciencias Empresariales**

**Especialización en Gestión Tributaria**

**diciembre de 2022**

## **Agradecimientos**

A Dios porque me abrió el camino para llegar hasta aquí. A mi esposo que siempre me ha apoyado y acompañado en cada proyecto de vida que he emprendido.

A la Corporación Universitaria Minuto de Dios por haberme dado la oportunidad de formarme en este sueño, y a todos los profesores con quienes compartimos desde el inicio hasta el final.

A la vida por este nuevo triunfo, gracias a todos aquellos que me apoyaron y creyeron en la realización de este proyecto de especialización.

Por último, deseo expresar mi agradecimiento al docente guía de esta investigación, Dr. Campo Elías López Rodríguez, por la dedicación y apoyo que ha brindado a este trabajo, por el respeto a mis sugerencias e ideas y por la dirección y el rigor que ha facilitado a las mismas.

## Contenido

Resumen .....	6
1. Introducción .....	8
2 Referentes teóricos .....	12
3 Metodología .....	18
4 Resultados .....	20
4.1 Organización territorial de Colombia .....	20
4.2 Principios aplicados en la creación de los tributos en cada área de influencia .....	21
4.3 Reformas tributarias últimos 10 años .....	22
4.4 Tributos existentes en Colombia .....	23
4.4.1 Impuestos .....	23
4.4.2 Contribuciones .....	25
4.4.3 Tasa .....	25
4.4.4 Características de los tributos en Colombia .....	25
4.5 Actual clasificación de impuestos .....	28
4.5.1 Impuestos nacionales.....	29
4.5.2 Impuestos departamentales .....	29
4.5.3 Impuestos municipales .....	30
5 Conclusiones .....	31
6 Referencias Bibliográficas .....	34

## **Lista de tablas**

Tabla 1 Reformas tributarias últimos 10 años.....	23
Tabla 2 Principales características de los tributos en Colombia .....	26

# **Acercamiento teórico a la estructura tributaria en Colombia desde la óptica del ámbito espacial**

## **Theoretical approach to tax structure in Colombia from a spatial perspective**

### **Resumen**

Para el ciudadano corriente, en especial para el contribuyente, sea persona jurídica o natural, es imprescindible el conocimiento de la estructura tributaria, y de cuál es el ámbito espacial en donde se aplica. Por ello a través de esta investigación de alcance descriptivo y de enfoque cualitativo, se utilizó la revisión sistemática de la literatura encontrada, pretendiendo identificar los componentes de la estructura impositiva en Colombia. Sin dejar de lado los otros objetivos de la Gestión Tributaria, tales como el conocimiento de las características, atributos y clases, de los diferentes tributos buscando el entendimiento desde diversas perspectivas, con el fin de lograr una mayor comprensión de los procesos tributarios. Dentro de los hallazgos se evidencio el conflicto entre la intención de cumplir los principios constitucionales y el interés de atraer la inversión extranjera. La diversidad de impuestos y su continua reglamentación, conllevan al desconocimiento de los contribuyentes y a la falta de fuentes de información que puedan socializar de forma clara y oportuna la estructura impositiva en nuestro país.

**Palabras claves:** Gestión tributaria, estructura tributaria, contribuyente, análisis, revisión y conocimiento.

## **Abstract**

For the ordinary citizen, especially for the taxpayer, whether legal or natural person, it is essential to know the tax structure, and what is the spatial scope in which it is applied. For this reason, through this research with a descriptive scope and a qualitative approach, a systematic review of the literature found was used, trying to identify the components of the tax structure in Colombia. Without neglecting the other objectives of Tax Management, such as knowledge of the characteristics, attributes and classes of the different taxes, seeking understanding from different perspectives, in order to achieve a better understanding of tax processes. Within the findings, the conflict between the intention to comply with constitutional principles and the interest in attracting foreign investment was evidenced. The diversity of taxes and their continuous regulation, lead to the ignorance of taxpayers and the lack of sources of information that can socialize in a clear and timely manner the tax structure in our country.

**Keywords:** Tax management, tax structure, taxpayer, analysis, knowledge review.

## 1. Introducción

Las necesidades básicas van ligadas con los derechos fundamentales, derechos que son inherentes al ser humano y que siendo así, todos y cada uno de los gobiernos están en la obligación de asegurar la plena protección de las necesidades básicas de sus habitantes (López-Rodríguez et al., 2021). Se sabe bien que las necesidades básicas corresponden a elementos vitales que contribuyen a la supervivencia de todo ser viviente, es decir son aquellas de primera necesidad, en Colombia las necesidades básicas de los habitantes no son satisfechas en su totalidad y el gobierno nacional no está cumpliendo la función de velar por el adecuado amparo de los derechos fundamentales observando como a diario se vulneran derechos fundamentales como la vida, la salud, el mínimo vital, la educación, la vivienda, la seguridad social, el ambiente sano, la libertad de expresión, etc. (Vargas, 2016).

El Proceso de Apertura y la Constitución Política de 1991 permitieron que el país ingresara a un nuevo escenario económico, fiscal y político, en el cual el gasto del Gobierno Nacional Central (GNC) aumentó debido a las nuevas obligaciones, las cuales no tuvieron la asignación respectiva de recursos para su cumplimiento (Herrera et al., 2012). García & Gómez (2005) observan como entre 1990-2009, se dieron alrededor de 19 Reformas Tributarias, todas bajo los mismos criterios de lograr estabilidad económica, de reducir el déficit fiscal, de incrementar el recaudo y conseguir los objetivos delineados en la política Económica.

Muñoz & Pachón (2011) mencionan como el desplazamiento forzado, conduce a una serie de perjuicios materiales y psicológicos, con la violación reiterativa de los derechos fundamentales como el de la vida y la libertad, acompañado en la mayoría de los casos del despojo de bienes y de la destrucción del grupo familiar. El desarraigo de las víctimas, su

destierro y la desposesión los ha llevado a la miseria, tanto, que la Corte Constitucional ha exigido una serie de medidas con miras a restablecer la Constitución ya que se vive “un estado de cosas inconstitucionales” (Sentencia T-025 de 2004), ante la grave violación de los derechos de millones de víctimas. Para el restablecimiento pleno de la Constitución, la Corte Constitucional plantea una serie de medidas que van desde la ayuda inmediata al desplazado y la atención de emergencia, pasando por la asistencia para que el desplazado pueda habituarse a nuevos ambientes, con garantías de empleo y vivienda dignas, hasta la reparación integral por los derechos violentados.

Según Mora & Bernal (2016) los tributos desde la antigüedad se han considerado como imposiciones odiosas, derivan su origen de la existencia del hombre como ser social; su concepción, su esencia, sus formas de recaudo han evolucionado a lo largo de la historia, adquiriendo en el estado moderno caracteres reconocibles, convirtiéndose hoy en día en un complejo entramado de diferentes normas y principios que regulan la tributación a nivel nacional e internacional, de acuerdo a Vargas (2016) las cifras de desempleo en Colombia son altas, la población no cuenta con vivienda digna, el sistema de salud y la educación son pobres, haciendo de Colombia un país con necesidades básicas insatisfechas, para la satisfacción de estas necesidades, la Administración Pública, requiere de recursos económicos, que tienen su origen en la deuda externa y en la generación de recursos a través de su estructura impositiva.

Según González (1996) en Colombia, las políticas distributivas del gobierno han privilegiado el gasto público y han descuidado el régimen impositivo y que la débil progresiva del régimen tributario colombiano es censurable toda vez que, además de su escaso efecto redistributivo, atenta contra la estabilidad financiera del Estado y en vez de recurrir a los

impuestos, el aumento creciente del gasto público se ha financiado mediante crédito (Deuda externa). Vélez Escobar et al., (2021) afirman que el diseño constitucional del tributo se basa en el concepto de autocontención. La mencionada noción enlaza el interés recaudatorio con los derechos del contribuyente de ser gravado de forma justa y equitativa a si mismo las entidades territoriales en Colombia afrontan el problema de financiamiento, lo cual les impide cumplir con sus diferentes obligaciones y responsabilidades a nivel social. Los ingresos corrientes, se subdividen en ingresos tributarios y no tributarios.

Esto es una evidencia de la importancia que los tributos tienen en Colombia. La desatención que han recibido los tributos por la mayoría de los ciudadanos colombianos se debe, en gran parte, al complejo sistema normativo que, dicho sea de paso, es tan cambiante como un ser vivo. Este documento constituye un esfuerzo por acercar a cualquier persona, con una mediana motivación, al entendimiento de los principios, las normas y los procedimientos relevantes frente a los componentes de la estructura de los tributos en Colombia.

Por último, recordar que la evasión de impuestos, no es un fenómeno nuevo en el mundo ni en Colombia. En las personas naturales o en las personas fictas o morales, existe una reacción natural negativa hacia el pago de los impuestos. No es sino recordar aquella célebre frase atribuida al inventor norteamericano Benjamín Franklin: “En este mundo sólo hay dos cosas seguras: la muerte y pagar impuestos.” Existen una gran diversidad de pretextos o excusas para no pagar los tributos, entre ellas la de más fuerte arraigo, es la de la corrupción, tan arraigada en las administraciones publicas de muchos países del mundo, pero en especial de América Latina, la corrupción es sinónimo del despilfarro de los recursos públicos, por tanto, se constituye en el pretexto ideal para no pagar impuestos (Peña, 2017).

Para Castro Samudio et al., (2017) la evasión fiscal sigue siendo uno de los problemas coyunturales en el recaudo de impuestos por parte del Estado, afectando el ingreso que contribuye en el plan nacional y de presupuesto público a la inversión y desarrollo económico del País. Moreno (2011) manifiesta como el continuo avance en temas de tributación óptima en Colombia podría ser la base de futuras reformas tributarias con más criterios técnicos que logren solucionar los defectos del actual sistema y permitan construir un sistema tributario más eficiente, equitativo y progresivo.

De acuerdo con lo anterior y con el objetivo de entender cómo funciona la estructura impositiva en Colombia, surge el siguiente interrogante, ¿Cuáles son los componentes de la estructura tributaria en Colombia? Para ello es importante tener un conocimiento pleno de la estructura de tributos en Colombia, mostrando la diversidad de mecanismos establecidos por la Administración Pública, para la obtención de recursos, para el sostenimiento del Gasto Público, la satisfacción de las necesidades del contribuyente y de la sociedad en general. Para dar a conocer esta estructura se muestran los organismos que componen la Administración Pública y desde allí estableceremos la estructura tributaria existente en Colombia desde la óptica del ámbito espacial. Es decir, su zona o área de influencia de los tributos nacionales, departamentales y municipales donde citaremos los principios aplicados a la hora de crear un impuesto, mencionaremos las características de los tributos existentes, mostraremos la clasificación de impuestos, las tasas y contribuciones, y terminaremos analizando la tipología de los diferentes aportes existentes en nuestro país.

## 2 Referentes teóricos

González (1996) afirma que, si crece la economía, manteniendo constante la estructura tributaria, el Gobierno obtendrá mayores ingresos fiscales y dispondrá, de más recursos para financiar el gasto social, podrá combatir la pobreza y satisfacer las necesidades básicas. La estructura tributaria de un país influye en su crecimiento económico y su competitividad (Rodríguez et al., 2022). En particular, la estabilidad tributaria, el cual es un factor fundamental en la toma de decisiones de los actuales y nuevos inversionistas (Filippini & Zuleta, 2016). El fenómeno de la globalización impulsó la Inversión Extranjera en Colombia (IED), creando fuentes de trabajo, fomentando y la integración de las economías, razón por lo cual, los mercados nacionales crecieron, se favoreció el desarrollo económico mundial, se contribuyó a la eliminación de las barreras del comercio, y se incentivó el desarrollo tecnológico y a la explotación de la propiedad intelectual (Montoya, 2017).

El actual sistema tributario de nuestro país tiene su origen en el sistema tributario de España dentro de los cuales se identifica el origen y la evolución que han tenido los diferentes tributos considerados como la principal fuente de ingresos del estado (Calderon & Amaya, 2012); por ello, Riofrío & Sinisterra (2012) agregan que el sistema tributario colombiano se ha caracterizado por los constantes cambios que producen inestabilidad en el contribuyente, complejidad para su interpretación, e inequidad, sobre todo con relación al tratamiento de los diferentes sectores. La política fiscal tiene implicaciones en el bienestar de la población. En particular, el impuesto de renta el cual genera incentivos sobre la oferta laboral y esto tiene repercusiones sobre su consumo, ingreso y bienestar de los contribuyentes (Moreno, 2011).

El sistema tributario colombiano se caracteriza por sus altas tarifas, bajo recaudo, alta evasión y elusión y, especialmente, por su inestabilidad jurídica (González et al., 2002). Filippini & Zuleta (2016) expresan, como en las reformas tributarias, muchas veces los cambios aumentan la extensión y complejidad del estatuto tributario lo cual genera confusión y hace difícil la toma de decisiones por parte de los agentes económicos; al respecto Herrera et al., (2012) mencionan como, las reformas no lograron conseguir los objetivos marcados tuvieron un corte más coyuntural que estructural, sumado que al tiempo que se incrementan tarifas, bases gravables y se crean impuestos temporales, se otorgan beneficios tributarios que erosionan la base impositiva y se termina dependiendo de impuestos indirectos que generan alta regresividad, poca equidad y justicia.

Vallejo (2017) menciona que el Sistema Tributario Colombiano, en la actualidad es insuficiente, es antitécnico, es inequitativo y permite que las personas que poseen más riquezas e ingresos no sean las que proporcionalmente contribuyan más. En Colombia, se hace mucha alharaca con los impuestos pagados por los Grandes Contribuyentes. La verdadera contribución del 80% del capital empresarial del país, apenas llega a menos de 11% del total del recaudo (González et al., 2017). Por su parte Moreno (2011) manifiesta, que el problema de tributación óptima es un problema de optimización restringida donde se maximiza una función de utilidad social la cual está sujeta a la restricción de presupuesto del gobierno y a la condición de optimalidad de los contribuyentes respecto a su oferta laboral.

En Colombia por medio de la ley 56 de 1918 se estableció el impuesto directo a la renta, que grava a cada uno según su capacidad, sirviendo un instrumento financiero como un ideal social, pues permite consultar los derechos del estado y las obligaciones de los ciudadanos (Calderón & Amaya, 2012). De modo que, Pinto (2013) refiere que el congreso colombiano

en 1821 instauró para los territorios de su jurisdicción el impuesto a la renta, el cual consistió “en una tributación del 10% anual sobre los ingresos producidos por la tierra y el capital. Díaz (1997) manifiesta en su artículo como la reforma constitucional de 1886 fomentó un nuevo estado centralista e impuso nuevos tributos como el de fósforos, minas, naipes y cigarrillos y la creación de nuevos organismos centrales, hicieron necesarios nuevos impuestos, surgiendo entonces el derecho complementario de título y derechos consulares.

En la época de la colonia, la progresividad, claridad, comodidad en la recaudación y eficiencia, debían ser los principios de las nuevas imposiciones. Los impuestos indirectos requerían, y desalentaban la producción al incrementar los precios de las mercancías, (Pinto, 2013). De modo que Calderón & Amaya (2012) expresan como los impuestos indirectos se caracterizaban por recaer sobre el consumo o una actividad industrial determinada o sobre el comercio. Colombia presenta un recaudo por impuestos indirectos que supera con creces el recaudo por directos, pero en la región el recaudo por indirectos en los últimos 15 años ha sido mucho mayor (González et al., 2017).

Sánchez (2017) manifiesta que la tributación se rige bajo principios, buscando que está sea lo más justa y equitativa posible. El principio del beneficio, indica que los individuos deberán contribuir de acuerdo a los beneficios que reciben del Estado; Teniendo esto, en cuenta Pinto (2013) argumentaba que los principios que debían regir los nacientes sistemas fiscales tenían como fines fundamentales la constitución y el mantenimiento de un ejército nacional que hiciera frente a los posibles ataques de otros países, la instauración de un sólido sistema de justicia. Uno de los objetivos de política económica más importantes en cualquier país es el crecimiento económico. Su importancia radica en que, si la producción aumenta, las rentas serán más altas

mañana y las generaciones futuras alcanzarán mayores niveles de bienestar material (González, 1996).

Menciona Arévalo (1997) que los procesos más representativos en la economía colombiana durante el periodo 1930 – 1960 fueron la industrialización y la participación de algunas de estas misiones como la de la CEPAL y/o la Misión Kemmerer. Cita Díaz (1997) que, desde fines del siglo XIX hasta principios de la década de los veinte, se observa como el fortalecimiento de la industria cafetera, lo cual fomentó la construcción de redes ferroviarias, caminos y facilidades en el transporte fluvial que ayudaron también al desarrollo de la industria nacional. Montoya (2017) manifiesta como, desde el 2012, el Gobierno ha efectuado cambios a la normatividad tributaria con el propósito de implementarla en el corto y mediano plazo e igualmente, está comprometido en la negociación y entrada en vigencia de tratados de intercambio de información tributaria.

Filippini & Zuleta (2016) alertan sobre cómo, la posibilidad de nuevos cambios genera incertidumbre y esta afecta las decisiones de los agentes económicos. En la medida en que ignoramos las reglas futuras de juego estamos menos dispuestos a emprender proyectos de mediano y largo plazo. Sánchez (2017) advierte como altas tasas impositivas afectaran la rentabilidad de las empresas, pues significará unas menores utilidades, traducidas en una menor TIR (tasa interna de retorno) generando así un clima negativo para la inversión, pues, Cada cambio implica una modificación a los incentivos económicos que afecta las decisiones de consumo e inversión y la estructura sectorial de la economía. Por supuesto, estos cambios generan costos de ajuste y de transacción (Filippini & Zuleta2016).

Calderón & Amaya (2012) sostiene que los impuestos directos, corresponde al ingreso del estado en razón de la propiedad, son de carácter obligatorio y sin contraprestación. En la colonia era obligación rendir al estado o a un señor el tributo de los indios. La estructura tributaria de la época estuvo caracterizada hasta los años veinte por imposiciones de tipo indirecto, donde el principal rubro lo constituyó los derechos de aduanas, representados en su mayoría por los derechos de importación (Díaz, 1997). Ya González (1996) afirma que, a pesar de los programas implantados por el Gobierno para reactivar la economía, el descenso del PIB se debe a causas externas como la caída de los precios del petróleo y a causas internas, como las altas tasas de interés hasta diciembre del año pasado.

Montoya (2017) sostiene que la normativa actual ha revelado debilidades que crean oportunidades para la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios. Normas fiscales que producen, o bien una doble exención, o bien una imposición inferior a la ordinaria. De acuerdo a Vallejo-Zamudio (2017). La política fiscal debería reducir el ingreso disponible cuando la economía está en auge y aumentarlo para enfrentar una crisis o una desaceleración. En Colombia el gasto público consolidado aumentó de 21.2% del PIB en 1990 a 33.7% del PIB en 2003, mientras que los gastos totales del gobierno central se elevaron de 11% del PIB en 1990 a 21% en 2004 (Riofrío & Sinisterra, 2012).

En Colombia se tienen varios tipos de beneficios fiscales en renta: los ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional; las rentas exentas y de fuente extranjera; las deducciones que reducen la renta gravable y no guardan relación de causalidad con la generación de renta; el beneficio fiscal que incentiva actividades; y los descuentos tributarios. (Herrera et al., 2012), afirma Montoya (2017) que, no obstante, la eliminación de la doble

imposición ha llevado a que grandes compañías abusen de la normativa buscando minimizar la carga tributaria, lo cual ha tenido un efecto negativo en la recaudación mundial.

En realidad, el déficit fiscal colombiano está explicado por la inestabilidad de los ingresos, pero sobre todo por el consumo público, que es históricamente alto desde principios de los noventa (Gonzales et al., 2017).

Progresividad: Es el reparto de la carga tributaria entre los diferentes obligados a su pago, según la capacidad contributiva de la que disponen, es decir, es un criterio de análisis de la proporción del aporte total de cada contribuyente en relación con su capacidad contributiva. (Riofrío & Sinisterra, 2012); De acuerdo a Sánchez (2017) a los impuestos proporcionales se les puede denominar a aquellos aplicados con una misma tarifa a una población con igualdad en el nivel de ingresos; los impuestos progresivos son aquellos que su tarifa aumenta en la medida en que aumentan los ingresos de una persona. Lo anterior influye significativamente en los sistemas tributarios, principalmente en el impuesto a las rentas y al patrimonio, buscando la eliminación de la doble imposición, con fundamento en normas internacionales claras que otorguen seguridad jurídica y certidumbre, tanto a los gobiernos como a los contribuyentes (Montoya, 2017).

### 3 Metodología

Esta investigación corresponde a un acercamiento teórico a la estructura tributaria en Colombia desde la óptica del ámbito espacial. Tema bastante dinámico, y de mucha actualidad, dada la Reforma Tributaria que se avecina. Por ello, ésta es una investigación de alcance descriptivo. Hernández et al., (2014) afirman que, como los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, el alcance descriptivo, únicamente busca recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos; su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas.

En concordancia con el alcance, el enfoque propuesto para esta investigación es un enfoque cualitativo, pues con base en la observación de las propiedades, características, atributos y clases, se busca el entendimiento desde diversas perspectivas con el fin de lograr una comprensión mayor y divulgación los procesos tributarios que se dan en Colombia. Cauas 2015 define la investigación cualitativa como aquella que utiliza preferente o exclusivamente información de tipo cualitativo y cuyo análisis se dirige a lograr descripciones detalladas de los fenómenos estudiados. La mayoría de estas investigaciones pone el acento en la utilización práctica de la investigación.

En esta investigación, se tendrá como técnica de investigación, la revisión documental, lo cual permitirá al lector, hacerse una idea del desarrollo y de las características del proceso tributario en Colombia, adicionalmente se dispondrá de Informes, libros académicos, artículos científicos y normatividad, todo lo cual permitirá alcanzar los objetivos propuestos es esta investigación.

Hernández et al., (2014) en el capítulo 1 de su obra “Definiciones de los enfoques cuantitativo y cualitativo, sus similitudes y diferencias”, mencionan, como la recolección de los datos está orientada a proveer de un mayor entendimiento de los significados y experiencias de las personas. El investigador es el instrumento de recolección de los datos, se auxilia de diversas técnicas que se desarrollan durante el estudio.

Esta investigación, lleva a cabo una intensiva revisión de la literatura (particularmente de estudios cualitativos), lo cual permite detectar conceptos claves, tener ideas claras y variadas para entender mejor los resultados, y profundizar en cada una de las interpretaciones. Este concepto se fundamenta en investigaciones previas, y en la recolección de los primeros datos para su posterior análisis. Es así que, Fernández (2016) manifiesta que el proceso de investigación demandará (desde el inicio) de interrogantes e hipótesis científicas claramente delimitadas, así como de instrumentos rigurosamente estructurados. Así mismo se demandará el análisis de datos; todo ello con vistas a formular conclusiones que apunten a la delimitación de comportamientos tendenciales de los atributos seleccionados del objeto de estudio.

## **4 Resultados**

En Colombia, cada gobierno viene con unas metas y unos programas, los cuales conllevan gasto e inversión y ese es precisamente el porqué de la creación de las reformas tributarias, donde a través de un cambio en el régimen de impuestos, el Gobierno, busca conseguir los recursos para financiar los gastos del gobierno y disminuir el déficit fiscal.

El tributo es una retribución (en dinero o en especie) que todos los contribuyentes deben pagar al Estado Colombiano para que este los redistribuya de manera equitativa o de acuerdo a las necesidades del momento. Para ello es importante tener un conocimiento pleno de la estructura de los tributos en Colombia, que el contribuyente conozca las diferencias y características de los impuestos, las contribuciones y las tasas.

### **4.1 Organización territorial de Colombia**

Desde la óptica de creación de los tributos y a la luz de la Constitución Nacional (1991), en el Capítulo 3 de las leyes, el Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas, el estado ejerce, entre otras funciones:

- Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.
- Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

Así mismo el Título XI, de la misma Constitución, (Organización Territorial), establece en el Artículo 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y

los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.

Artículo 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, es así como nace la Ley 1454 de junio 29 de 2011; Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

El capítulo III de la mencionada ley establece la competencia en materia de ordenamiento del territorio de la nación, del departamento, de los distritos especiales y de los municipios.

#### **4.2 Principios aplicados en la creación de los tributos en cada área de influencia**

En Colombia, cada gobierno viene con unas metas y unos programas y esto conlleva gasto e inversión y ese es precisamente el porqué de la creación de las reformas tributarias, donde a través de un cambio en el régimen de impuestos, el Gobierno, busca conseguir los recursos para financiar los gastos del gobierno y disminuir el déficit fiscal. Durante las últimas dos décadas, los gobiernos han hecho 12 reformas tributarias, en promedio una cada año y medio.

A nivel Nacional, algunos gobiernos presentan la reforma tributaria:

- Para llenar vacíos legales de pasadas reformas, para ampliar bases gravables.
- Para redefinir conceptos normativos (Quiénes son extranjeros, residentes, que es ingreso de fuente nacional, etc.)

Este análisis evidencia cómo, para la creación de los tributos, los gobiernos, utilizan los principios constitucionales de Progresividad, Equidad, Justicia y Eficiencia del Sistema Tributario. El Artículo 287 de la Constitución Nacional (1991). Establece que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- Gobernarse por autoridades propias.
- Ejercer las competencias que les correspondan.
- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar en las rentas nacionales.

Por último, cada Municipio de acuerdo a las necesidades de cada ámbito espacial crea tributos a título de estampillas como:

- Pro-Cultura 1%
- Pro-Deporte 2.5%
- Pro-Adulto mayor 4%
- Pro-Hospital 1%
- Pro-Electrificación rural 1,5%
- Pro-Universidad 1%

#### **4.3 Reformas tributarias últimos 10 años**

En la tabla 1 se detallan las leyes que formalizaron cada una de las reformas tributarias, la fecha de la sanción presidencial, el nombre del presidente quien sancionó la Ley, Fecha de inicio y fin de cada gobierno.

Tabla 1 Reformas tributarias últimos 10 años

<b>Reforma</b>	<b>Fecha</b>	<b>Gobierno del</b>	<b>Inicio</b>	<b>Final</b>
<b>Tributaria</b>		<b>presidente</b>		
Ley 1607	26/12/2012	Dr. Juan M Santos	Ago. 2010	Ago. 2018
Ley 1739	23/12/2014	Dr. Juan M Santos	Ago. 2010	Ago. 2018
Ley 1819	29/12/2016	Dr. Juan M Santos	Ago. 2010	Ago. 2018
Ley 1943	28/12/2018	Dr. Iván Duque	Ago. 2018	Ago. 2022
Ley 2010	27/12/2019	Dr. Iván Duque	Ago. 2018	Ago. 2022
Ley 2155	14/09/2021	Dr. Iván Duque	Ago. 2018	Ago. 2022
Ley 118	Pend Sanción	Dr. Gustavo Petro	Ago. 2022	Ago. 2026

Fuente: Elaboración propia

#### **4.4 Tributos existentes en Colombia**

En Colombia los contribuyentes, personas naturales, personas jurídicas y/o sociedades nacionales, deben realizar el pago de impuestos sobre los ingresos, patrimonio, y ganancias ocasionales obtenidas en el país o en el exterior.

A continuación, se detalla la descripción y la tarifa de los principales tributos en Colombia.

##### **4.4.1 Impuestos**

El impuesto es una clase de tributo (obligaciones generalmente pecuniarias en favor del acreedor tributario) regido por derecho público, que se caracteriza por no requerir una contraprestación directa o determinada por parte de la administración hacendaria (acreedor tributario).

En la mayoría de legislaciones, los impuestos surgen exclusivamente por la “potestad tributaria del Estado” el que se constituye en el acreedor. Generalmente los impuestos son cargas obligatorias para las personas y empresas. Un principio rector, denominado “capacidad contributiva”, sugiere que quienes más tienen deben aportar en mayor medida al financiamiento estatal, para consagrar el principio constitucional de equidad y el principio social de la libertad.

### **Elementos del impuesto**

- a. Hecho imponible: Aquella circunstancia cuya realización, de acuerdo con la ley, origina la obligación tributaria. Son hechos imponibles comunes la obtención de una renta, la venta de bienes y la prestación de servicios, la propiedad de bienes y la titularidad de derechos económicos, la adquisición de bienes y derechos por herencia o donación.
- b. Sujeto pasivo: el que debe, es la persona natural o jurídica que está obligada por ley al cumplimiento de las prestaciones tributarias. Se distingue entre contribuyente, al que la ley impone la carga tributaria, y responsable legal o sustituto del contribuyente que está obligado al cumplimiento material o formal de la obligación.
- c. Sujeto activo: es la entidad administrativa beneficiada directamente por el recaudo del impuesto, quien hace figurar en su presupuesto los ingresos por el respectivo tributo. En el caso colombiano, por ejemplo, los sujetos activos son administraciones de carácter territorial de orden nacional, departamental, municipal o distrital, a los que la creación del tributo define en un caso u otro como destinatarios.
- d. Base imponible: es la cuantificación y valoración del hecho imponible y determina la obligación tributaria. Se trata de una cantidad de dinero, pero puede también tratarse de

otros signos, como el número de personas que viven en una vivienda, litros de gasolina, litros de alcohol o número de cigarros.

- e. Tipo de gravamen: es la proporción que se aplica sobre la base imponible con objeto de calcular el gravamen. Dicha proporción puede ser fija o variable.
- f. Cuota tributaria: Aquella cantidad que representa el gravamen y puede ser una cantidad fija o el resultado de multiplicar el tipo impositivo por la base imponible.
- g. Deuda tributaria: es el resultado final luego de reducir la cuota con posibles deducciones y de incrementarse con posibles recargos, que debe ser empozada (pagada) al sujeto activo según las normas y procedimientos establecidos para tal efecto.

#### **4.4.2 Contribuciones**

Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales. Es un tipo de pago que debe realizar el sujeto pasivo para cubrir los gastos públicos, cuando se encuentren en la situación jurídica o de hecho previstas en la ley.

#### **4.4.3 Tasa**

Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva y potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que contribuye al presupuesto de la obligación.

#### **4.4.4 Características de los tributos en Colombia**

En Colombia los tributos han sido definidos como aquellas prestaciones que se establecen por el Estado en virtud de la ley y en ejercicio de su poder, destinados a contribuir con el financiamiento de sus gastos e inversiones en desarrollo de los conceptos de justicia, solidaridad y equidad.

En virtud de lo anterior, dentro del actual sistema fiscal, y de acuerdo con la Corte Constitucional, se identifican tres clases de tributos: los impuestos, las tasas y las contribuciones. En la tabla 2 se enuncian las principales características de cada uno de los tributos enunciados y se citan algunos ejemplos.

Tabla 2 Principales características de los tributos en Colombia

<b>Impuestos</b>	<b>Contribuciones</b>	<b>Tasas</b>
1. Tiene una vocación general, esto es, se cobran sin distinción a todo ciudadano que realice el hecho generador	1. Surgen de la realización actual o potencial de obras públicas o actividades estatales de interés colectivo, en donde debe existir un beneficio.	1. Son aquellos ingresos establecidos en la ley, a través de los cuales el ciudadano contribuye a la recuperación total o parcial de los costos en que incurre el Estado para asegurar la prestación de una actividad pública, la continuidad en un servicio de interés general o la utilización de bienes de dominio público.
2. No guardan una relación directa e inmediata con un	2. Es una prestación que reconoce una inversión estatal, por lo que su	2. La prestación económica necesariamente tiene que originarse en una imposición legal

<b>Impuestos</b>	<b>Contribuciones</b>	<b>Tasas</b>
beneficio específico derivado para el contribuyente	producto está destinado a su financiación.	
3. Se puede disponer de dichos recursos cuando ingresan a las arcas del Estado	3. La prestación a cargo del contribuyente es proporcional al beneficio obtenido (art. 338 Constitución Política).	3. Nace como recuperación total o parcial de los costos que le representan al Estado prestar una actividad, un bien o servicio público
4. Su pago no es opcional ni discrecional. Se puede forzar su cumplimiento a través de la jurisdicción coactiva	4. El obligado tributario no tiene la opción de negarse a la inversión. Está comprometido con su pago a raíz del provecho que le reporta.	4. La retribución pagada guarda relación directa con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido
5. La capacidad económica del contribuyente es un principio de justicia y equidad que debe reflejarse implícitamente en la ley que lo crea, sin que pierda su	5. La contribución, por regla general, es progresiva, pues se liquida de acuerdo con el crédito obtenido.	5. Los valores que se establezcan como obligación tributaria excluyen la utilidad que se deriva de la utilización de dicho bien o servicio, entre otros

<b>Impuestos</b>	<b>Contribuciones</b>	<b>Tasas</b>
vocación de carácter general.		
<b>Ejemplos</b>	<b>Ejemplos</b>	<b>Ejemplos</b>
-Impuesto predial	-Contribuciones a cajas de compensación familiar (contribución parafiscal)	-Tasas
-Impuesto vehículo	-Contribuciones en salud (contribución parafiscal)	-Entradas a parques nacionales (Tayrona, Chingaza, Puracé)
-Impuesto de industria y comercio	-Contribuciones por valorización (contribución especial)	-Peajes

Fuente: elaboración propia con base en Portafolio (2022)

#### **4.5 Actual clasificación de impuestos**

Los impuestos son recursos que pagan los contribuyentes y por lo que el estado no está obligado a dar ninguna contraprestación, con los impuestos el estado ofrece a los ciudadanos determinados bienes y servicios, atiende el gasto público y fortalece la inversión social. Su hecho imponible corresponde a hechos de naturaleza jurídica o económica y en aplicación del artículo 363 de la constitución política de Colombia de 1991, se considera la capacidad económica del sujeto pasivo, es decir, la riqueza que posee (patrimonio) y los ingresos que obtiene (renta) o de los consumos que realiza. El límite espacial de la ley tributaria hace relación al territorio dentro del cual la ley se aplica y produce sus efectos jurídicos. Es decir,

su zona o área de influencia (Cadavid et al., 2014). En Colombia se establecen los siguientes tres ámbitos espaciales de los impuestos.

#### **4.5.1 Impuestos nacionales**

Los emite el congreso nacional y son sancionados por el presidente de la República.

Ejemplos:

- IVA: Impuesto indirecto sobre la venta, importación de bienes o prestación de servicios.
- Impuesto de renta: base gravable sobre personas naturales siendo sus ingresos ajustados por deducciones y exenciones. Para las empresas, la tarifa del impuesto de renta es fija y no importa el tamaño, tipo o rentabilidad.
- Impuesto de timbre Nacional: impuesto que se aplica sobre documentos públicos o privados en los que crean, modifican o extinguen obligaciones
- Contribuciones Especiales: Son compensaciones establecidas por el gobierno colombiano, para cubrir ciertas necesidades en el presupuesto de la nación:

#### **4.5.2 Impuestos departamentales**

Los Departamento, como forma de financiación de su presupuesto también dependen en el recaudo de recursos de impuestos.

Ejemplos:

- Impuestos al consumo de cerveza, licores y cigarrillos y tabaco: declaración y pago que todo productor o importador de estos productos. Los cuales buscan desestimular el consumo.

- Impuesto al registro: afecta todos los actos, documentos o contratos que requieren de un registro ante las cámaras de comercio.
- Sobretasa a la gasolina: contribución municipal y departamental, generada por el consumo de gasolina motor extra y corriente, nacional o importada.
- Impuesto a los vehículos: es de carácter directo, y recae sobre la propiedad o posesión de los vehículos gravados.

### **4.5.3 Impuestos municipales**

No todos los municipios cobren los mismos impuestos, pero es una importante fuente de financiación de los mismos.

- Impuesto de Industria y Comercio: el propósito es gravar la actividad industrial, comercial o de servicios, de forma ocasional o permanente, con o sin establecimientos.
- Impuesto Predial Unificado: lo deben declarar y pagar los propietarios y poseedores de predios.
- Impuesto sobre vehículos automotores: el pago es anual, del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año.
- Sobretasa a la gasolina: contribución municipal y departamental, generada por el consumo de gasolina motor extra y corriente, nacional o importada.
- Impuesto de delineación urbana: su finalidad expedir licencias de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación de obras y terrenos del municipio.
- Impuesto de azar y espectáculos: impuesto sobre el valor de cada boleta de entrada personal a espectáculos públicos, apuestas o concursos.

## 5 Conclusiones

El material citado en el marco conceptual expone diferentes teorías, y cada teoría se caracteriza por la importancia que el autor da a algún tema específico, sea este la estabilidad tributaria, la confianza del inversionista, el sistema impositivo a los recursos diferentes a la renta nacional, el crecimiento de la economía, el conocimiento y entendimiento de normas en constante cambio (González, 1996; Riofrío & Sinisterra, 2012; Calderon & Amaya, 2012). No obstante, en los resultados se observa como a lo largo de 10 años se han tramitado ante el congreso 7 reformas.

El actual sistema tributario es el resultado de muchas reformas tributarias y cada reforma fue creada para financiar las propuestas de un programa de gobierno, buscando eliminar la doble tributación a través de convenios internacionales y cumplir con preceptos constitucionales de Igualdad, Equidad, Progresividad y Proporcionalidad (Montoya, 2017; Sánchez, 2017; Riofrío & Sinisterra, 2012). Los resultados nos muestran un sistema tributario cambiante de acuerdo al tipo de gobierno del momento y compuesto por Impuestos, Tasa y Contribuciones, mostrando las características de cada uno de estos tributos (Rodríguez et al., 2022).

Mecanismos como la eliminación de la doble tributación, el traslado de beneficios (Menor impuesto), para atraer al inversionista extranjero y vacíos en la norma fiscal, causan la erosión de la base imponible. Algunos autores (Montoya, 2017; Herrera et al., 2012) afirman que la eliminación de la doble imposición lleva a que grandes compañías abusen de la normativa buscando minimizar la carga tributaria, obteniendo un efecto negativo en la recaudación,

demostrando que las reformas no han logrado conseguir los objetivos marcados y que sus resultados tuvieron un corte más coyuntural que estructural.

De acuerdo con algunos autores (Gonzales et al., 2017; González, 1996). A pesar de los programas implantados por el Gobierno para reactivar la economía, el déficit fiscal colombiano se debe a causas externas como la caída de los precios del petróleo y la inflación causada por la guerra en Ucrania y a causas internas, como las altas tasas de interés, inestabilidad de sus ingresos, incremento del gasto público. Situaciones según las reformas, afectan la Estructura Tributaria de Colombia, dependiendo su ámbito espacial, en sus diversos impuestos, bien sean directos o indirectos.

Los tributos son recursos pagados por los contribuyentes, con los cuales el estado ofrece a los ciudadanos bienes y servicios, atiende el creciente gasto público y fortalece la inversión social. En aplicación del artículo 363 de la Constitución Política de Colombia de 1991. La óptica espacial de la ley tributaria, hace relación al lugar dentro de la cual se aplica la ley y donde produce sus efectos jurídicos. En otras palabras, corresponde a su zona o área de influencia (Cadavid et al., 2014). La Constitución Nacional en su Título XI, estableció, la organización territorial, dejando como entidades territoriales los Departamentos, los Distritos, los Municipios y los Territorios indígenas. Es ahí, donde nace la Estructura Tributaria existente en Colombia desde la óptica del ámbito espacial. El Artículo 287 de la Constitución Nacional de 1991. Establece que cada una de las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- Gobernarse por autoridades propias.
- Ejercer las competencias que les correspondan.

- Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
- Participar en las rentas nacionales.

Dentro del marco la legalidad y en cumplimiento de cada uno de los principios constitucionales tributarios, cada Municipio (ámbito espacial), determina y crea sus propios tributos a título de estampillas para apoyar y desarrollar actividades en pro de la Cultura, de la Educación, el Deporte, la Salud y el Bienestar Social. Uno de los principales objetivos de esta investigación es mostrar las principales características de cada uno de los tributos existentes en Colombia.

En consideración de que el fin último de los tributos es para el bienestar de los habitantes y para el sostenimiento del estado, es de fundamental importancia, incentivar la educación tributaria y la creación de conciencia social e impositiva, que conlleven al fortalecimiento de procesos investigativos que puedan aportar al ciudadano del común, el conocimiento de los impuestos y las razones por las cuales fueron creados, toda vez que la falta de socialización y el desconocimiento de las normas conlleva en el mejor de los casos a sanciones tributarias y en peor de los casos a la evasión de las tasas impositivas.

El alcance de esta investigación fue de una década (2012 – 2022), su limitación más importante fue, el desconocimiento de normas, toda vez que en las mismas dependencias de recaudo desconocen la existencia de impuestos. Verbo y gracia la Secretaria de Hacienda y el recaudo del impuesto de contribución especial u otros impuestos tales como el de reforestación o el practicado a la retribución de un concesionario. El material académico es escaso y las fuentes de información son limitadas.

## 6 Referencias Bibliográficas

- Arévalo Hernández, D. (1997). Misiones económicas internacionales en Colombia 1930-1960. *Historia crítica*, (14), 7-24.
- Calderón, C. L. F., & Amaya, D. C. S. (2012). Los impuestos en la época de la Independencia, su impacto social, evolución e implicaciones en el sistema tributario actual. *Criterio libre*, 10(16), 293-316.
- Castro Samudio, J. C., Cristancho Manosalva, T. d., & García Ruiz, M. A. (2017). Análisis del Impacto Tributario Generado por Evasión de Impuestos en Colombia, en el Período 2012-2016. Recuperado de <https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/5217/An%C3%A1lisistributarioimpuestosColombia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Filippini, F., & Zuleta, H. (2016). Inestabilidad Tributaria Y Crecimiento Económico En Colombia (Tax Variability and Economic Growth in Colombia). Documento CEDE, (2016-04).
- García, Mario; & Gómez, Ana P. (2005). “¿Han aumentado el recaudo las reformas tributarias en Colombia?”. *Revista de economía institucional Universidad Externado de Colombia*, Vol. 7, No.12, p 43-61.
- González, J. I. (1996). La política fiscal y los efectos redistributivos de los subsidios y de los impuestos en Colombia. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/view/13265>
- González, J. I., Hernández, G., Reyes, L. C., Espitia, J., Hernández, I., Zafra, G., & Villabona, J. O. (2017). Sobre la reforma tributaria estructural que se requiere en Colombia. *Reflexiones y propuestas. Revista de Economía Institucional*, 19(36), 149-174.

- Herrera, L. J. A., Larrea, C. A. M., Gallo, J. E. M., & Uribe, J. C. L. (2012). ¿Han sido eficientes y exitosas las reformas tributarias en Colombia en el período 1990-2009? Perfil de Coyuntura Económica, (20), 87-126.
- López-Rodríguez, C. E., German-Martínez, E., López-Ordoñez, D. A., & Quintero-Rengifo, E. F. (2021). Banca multilateral: incidencia en el desarrollo de las asociaciones público-privadas en Bogotá, Colombia. *Semestre Económico*, 24(57), 238-257.
- Montoya, L. E. B. (2017). Análisis de las acciones BEPS, su aplicación en Colombia y su inclusión al sistema tributario. *Revista Instituto Colombiano de Derecho Tributario*, 76, 157-198.
- Mora Muñoz, M. A., & Bernal Ortiz, O. A. (2016). El Sistema Tributario colombiano, desarrollo y principios básicos. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8211160>
- Moreno Bonilla, J. A. (2011). Impuesto a la renta en Colombia: Una aproximación desde la teoría de la tributación óptima (Doctoral dissertation, Universidad del Rosario).
- Muñoz Conde, M., & Pachón García, N. (2011). La calidad de vida y la situación de pobreza de la población desplazada (2008-2010). Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/download/28229/31739>
- Peña Sánchez, A. (2017). La ineficacia de la penalización tributaria en Colombia. Recuperado de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/gerencialibre/article/view/3199>
- Pinto Bernal, J. J. (2013). Los orígenes del impuesto directo y progresivo en América Latina. *Historia y sociedad*, (24), 53-77.
- Portafolio (2011) ¿Qué tipos de impuestos existen en Colombia? Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/impuestos/que-tipos-de-impuestos-existen-en-colombia-565819>

- Rodríguez, C. E. L., López, S. C., Castillo, D. C. M., & Niño, J. A. P. (2022). Incidencia de la banca multilateral en las asociaciones público-privadas: una perspectiva en Colombia. *Revista Equidad y Desarrollo*, 33(33), 1-253.
- Rodríguez, C. E. L., Santacruz, A. L. F., Castiblanco, E. R., & Gutiérrez, N. M. (2022). Incidencia de la guerra comercial entre China y Estados Unidos en el mercado de capitales Latinoamericano. *Ciencias Económicas: Publicación de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral*, 1(19), 4.
- Riofrío Bonilla, M. Y., & Sinisterra Durán, J. N. (2012). Historia de las reformas tributarias aprobadas en Colombia entre los años 2000 y 2009 (Doctoral dissertation). teórico a la constitucionalidad del sistema tributario colombiano. *Revista IUSTA*, (54).  
<https://doi.org/10.15332/25005286.5984>
- Vallejo-Zamudio, L. E. (2017). El incierto crecimiento económico colombiano. *Apuntes del Cenes*, 36(64), 9-10.
- Vargas Gaitán, K. (2016). Las necesidades básicas en Colombia están siendo transgredidas. Recuperado de <https://elcampesino.co/las-necesidades-basicas-colombia-estan-siendo-transgredidas/>
- Vélez Escobar, S. B., Cabrera Jaramillo, R. S. y Pino Montoya, J. W. (2021). Acercamiento