

RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO
EN EL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO
ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO

ADRIANA MARÍA MAZO QUINTERO
CENAI DA MILENA CASTAÑO MORALES

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ORIENTE
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CONTADURÍA PÚBLICA
RIONEGRO – ANTIOQUIA

2020

RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO

EN EL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO

ANÁLISIS DE DERECHO COMPARADO

ADRIANA MARÍA MAZO QUINTERO

CENAIDA MILENA CASTAÑO MORALES

Trabajo de grado para optar al título de

Contador Público

Asesor

MICHAEL GONZÁLEZ PULGARÍN

Docente Especialista en Gestión Tributaria

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE ORIENTE

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

CONTADURÍA PÚBLICA

RIONEGRO – ANTIOQUIA

2020

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

CONTENIDO

	pág.
RESUMEN.....	7
ABSTRACT	8
INTRODUCCIÓN	9
1. FUNDAMENTOS CONCEPTUALES Y NORMATIVOS DE LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL ICA EN COLOMBIA.....	11
1.1 Fundamentos Conceptuales.....	11
1.2 Fundamentos Normativos	13
2. GENERALIDADES DEL ICA EN LOS MUNICIPIOS DEL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO Y LOS MECANISMOS DEFINIDOS PARA SU RECAUDO	17
2.1 Elementos del ICA en los Municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño.....	17
2.1.1 <i>Hecho Generador</i>	17
2.1.2 <i>Actividades que no generan el impuesto</i>	18
2.1.3 <i>Sujeto Activo</i>	19
2.1.4 <i>Sujeto Pasivo</i>	20
2.1.5 <i>Base Gravable</i>	21
2.1.6 <i>Periodo Gravable (Elemento temporal)</i>	22
2.1.7 <i>Tarifas</i>	23
2.1.8 <i>Impuesto mínimo</i>	29
2.1.9 <i>Información Exógena Tributaria</i>	30
2.2 Mecanismos de Recaudo del ICA en los Municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño.....	30
2.2.1 <i>Medios de Pago del Impuesto</i>	30
2.2.2 <i>Facilidades, descuentos y estímulos aplicables al ICA</i>	30

3. ELEMENTOS DE SIMILITUD Y DIFERENCIA EN LA NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS DEL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO CON RESPECTO A LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL ICA IDENTIFICANDO LA INCIDENCIA SOBRE EL RECAUDO DE DICHO IMPUESTO.....	32
3.1 Elementos del RETEICA en los municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño	32
3.1.1 Agentes de Retención	32
3.1.2 Son objeto de Retención	34
3.1.3 No son Objeto de Retención	35
3.1.4 Autorretención.....	36
3.1.5 Periodo fiscal y causación	36
3.1.6 Base de la Retención	37
3.1.7 Tarifas	37
3.1.8 Plazos de declaración y pago.....	38
3.2 Presupuesto y Retención en la Fuente a Título del ICA en los Municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño	39
3.2 Relación entre la normativa del RETEICA y su recaudo, en los municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño	51
4. CONCLUSIONES	54
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56
BIBLIOGRAFIA.....	59

LISTA DE FIGURAS

pág.

Figura 1. Promedio Tarifa ICA Actividades Industriales en el Altiplano del Oriente Antioqueño	24
Figura 2. Promedio Tarifa ICA Actividades Comerciales en el Altiplano del Oriente Antioqueño....	25
Figura 3. Promedio Tarifa ICA Actividades de Servicios en el Altiplano del Oriente Antioqueño	27
Figura 4. Promedio Tarifa ICA Actividades Financieras en el Altiplano del Oriente Antioqueño	28
<i>Figura 5. Presupuesto y recaudo de ICA 2015 a 2018 en el Municipio de Rionegro</i>	<i>41</i>
Figura 6. Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en el Municipio de Rionegro	41
Figura 7. Presupuesto y recaudo de ICA de 2015 a 2018 en los municipios de Guarne y La Ceja del Tambo.....	43
Figura 8. Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en los municipios de Guarne y La Ceja del Tambo	44
Figura 9. Presupuesto y recaudo de ICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Carmen de Viboral, El Retiro y Marinilla	46
Figura 10. Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Carmen de Viboral, El Retiro y Marinilla	47
Figura 11. Presupuesto y recaudo de ICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Santuario, La Unión y San Vicente Ferrer.....	49
Figura 12. Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Santuario, La Unión y San Vicente Ferrer	50

RESUMEN

Este artículo de investigación aborda la retención en la fuente a título del Impuesto de Industria y Comercio, en adelante ICA, en los municipios del altiplano del Oriente Antioqueño, mediante un estudio de derecho comparado entre los periodos 2015 y 2018, con el fin de hallar las similitudes y diferencias normativas entre ellos y a su vez, el cómo estos fundamentos normativos inciden en el mecanismo de la retención en la fuente de dicho Impuesto.

El documento se desarrolla en tres etapas: en primera instancia, se abordan los fundamentos conceptuales y normativos de la retención en la fuente a título del ICA en Colombia, mediante la técnica de observación de diferentes fuentes y sumado a un análisis basado en la concentración de las mismas; en segundo lugar, se tratan las generalidades del ICA en los municipios del altiplano del Oriente Antioqueño y los mecanismos definidos para su recaudo a través de la práctica del derecho comparado y realizando una verificación apoyados en la contratación de los diferentes estatutos territoriales; el texto finaliza con la tercera etapa, denotando los elementos de similitud y diferencia en la normativa de los municipios del altiplano del Oriente Antioqueño con respecto a la retención en la fuente a título del ICA y cabe anotar que, los momentos dos y tres se desarrollan bajo la misma práctica de investigación.

PALABRAS CLAVE: Impuesto, Municipio, Impuesto de industria y comercio, retención en la fuente, recaudo.

ABSTRACT

This research article deals with withholding at source of Industry and Commerce Tax, here after referred as ICA, on Antioquia's eastern highlands municipalities, through a comparative law analysis from 2015 to 2018 in order to find similarities and differences on regulations between them and, in turn, how these normative foundations affect withholding mechanism of this specific tax.

This document is developed in three stages: First, it shows conceptual and normative foundations of withholding at source tax as ICA in Colombia by using an observation technique of different sources and the addition of an analysis based on these sources concentration; second, generalities of ICA on Antioquia's eastern highlands municipalities are addressed and defined mechanisms for its collection through the practice of comparative law and performing a verification supported by contrasting of different territorial statutes; text ends with third stage, denoting elements of similarity and difference in municipalities regulations of Antioquia's eastern highlands with respect to withholding at source as ICA and it should be noted that moments two and three are developed under the same research practice.

KEYWORDS: tax, municipality, industry and commerce tax, withholding at source, collection.

INTRODUCCIÓN

Una de las herramientas financieras más importantes de los municipios es el mecanismo de retención en la fuente, puesto que funge como garante del recaudo efectivo y simboliza liquidez para el cumplimiento de los fines esenciales de las administraciones. La retención a título del ICA, se estableció a raíz de las facultades otorgadas a cada entidad territorial en la Constitución Política de Colombia y en el Estatuto Tributario Nacional, como un mecanismo de recaudo anticipado del ICA; por tanto, cada Municipio posee entonces, un acuerdo donde determina la reglamentación del mismo y por esto, es de carácter obligatorio que todas las Empresas que son consideradas sujetos pasivos, se acojan y den el cumplimiento respectivo.

Antioquia es uno de los 32 departamentos de la República de Colombia, ubicado al noroeste del país y dividido en nueve subregiones, entre ellas el oriente antioqueño donde el objeto de estudio se ubicó en el altiplano, conformado por nueve municipios: El Carmen de Viboral, El Santuario, El Retiro, Guarne, La Ceja del Tambo, La Unión, Marinilla, Rionegro y San Vicente Ferrer.

De acuerdo a estadísticas de la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño, el ICA, constituye el segundo principal tributo del orden municipal y representa junto al Impuesto Predial Unificado, el 38% de los ingresos tributarios de los municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño (CCOA - Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño, 2016, pág. 23); este Impuesto es uno de los medios que tiene un Municipio para adquirir los recursos necesarios para su funcionamiento y poder así, suplir las necesidades básicas de la comunidad que lo conforma e invertir en gasto público; es por ello por lo que, a través de éste, obliga a las Empresas no solo del sector Industrial sino también Comercial y de servicios, para que contribuyan al desarrollo territorial a través de tarifas específicas que gravan sus actividades.

Para este artículo, el nivel de investigación es descriptivo, puesto que se traen a colación cada uno de los detalles de las normas referentes al Impuesto en cuestión, en el área delimitada con

los respectivos métodos para asegurar un eficiente recaudo de éste, durante los periodos 2015 a 2018.

Es así como, a través del estudio de los diferentes estatutos tributarios de los municipios pertenecientes al altiplano del Oriente Antioqueño, se logra identificar las falencias que no permiten el fortalecimiento del recaudo de sus fiscos a través de la retención en la fuente a título del ICA y la disparidad entre ellos mismos a través de una técnica del derecho comparado.

1. FUNDAMENTOS CONCEPTUALES Y NORMATIVOS DE LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL ICA EN COLOMBIA

1.1 Fundamentos Conceptuales

A lo largo de la historia del hombre, incluso en épocas antes de Cristo, ya se daban los tributos; estos tuvieron sus primeros indicios cuando el hombre en agradecimiento a los dioses hacía ofrendas o rituales entregando animales o parte de lo que cultivaban. Así mismo, en épocas de guerra que no tenían otro fin más que el de obtener el control sobre ciertas tierras, el pueblo debía apoyarlas entregando parte de sus riquezas para solventarla. Para la Edad Media, la Iglesia estableció ciertos tributos y sus propios medios de cobro y a su vez el feudalismo en búsqueda de su bienestar y protección entregaba parte de la producción de sus tierras a los reyes, pero al igual que los comerciantes también tenían un Impuesto fijo.

En 1492, cuando América fue colonizada, se encontró que, aunque diferente a Europa, en donde se tributaba con dinero, también había una figura de tributos y ésta se daba porque los indígenas debían entregar parte de sus cosechas a los caciques y fue allí donde en los viajes posteriores, se les exigía a los mismos por parte de los españoles, bienes en especie como oro y frutos. Luego de este hecho, Colombia pasa a ser una colonia de España y es en ese momento, donde se dan los primeros indicios del ICA; en cuanto al sistema tributario español, este constaba de cuatro características de acuerdo con (Araque-Cárdenas, 2008).

1. Estructura Fiscal destinada a extraer el máximo de riqueza de sus colonias en América, diseñando Impuestos que le rindieran al máximo sin importar que con ello se afectara el desarrollo económico.
2. Las colonias tuvieron un rendimiento fiscal neto hacia la metrópoli más alto en los comienzos del período colonial que al final de éste.
3. La excesiva dispersión de los tributos y el alto costo de sus recaudos.
4. El peso de la tributación se puso fundamentalmente en los Impuestos de tipo indirecto que entorpecían el comercio entre

colonias y entre éstas y la metrópoli; un factor considerable en la época es la importancia que se le dio a la tributación directa” (p. 6).

Los Impuestos denominados indirectos fueron los que permitieron la mayor cantidad de recaudo, debido a que gravaban todo tipo de actividad comercial y agropecuaria; este fisco era de gran proliferación puesto que recaía sobre el consumo y la actividad industrial de la colonia. Para la época de la independencia no hubo mayores cambios en los Impuestos obtenidos en el asentamiento de los españoles.

El ICA en Colombia mostró entonces sus primeros indicios en la época de la colonización, sin embargo, es en el año 1826 cuando se crea oficialmente un gravamen a las actividades comerciales, industriales, artes y oficios; en este, el comerciante debía tener una patente para el funcionamiento y ejecución de sus actividades. Para el año 1945 el Impuesto es denominado, subsidio de la Industria y Comercio; donde fue dividido en una parte fija y otra proporcional, buscando que las actividades que se ejercían con mayor prepotencia en la sociedad fueran fijas y lo proporcional, se gravaba por medio de porcentajes del alquiler donde se practicaban sus actividades comerciales e industriales sin importar si el predio fuese propiedad del sujeto que ejecutaba la actividad (Quiñones-Montealegre, 2009).

Por su parte, el concepto de retención en la fuente hace referencia a un mecanismo que facilita y permite el recaudo anticipado de un Impuesto; en Colombia, este mecanismo tiene origen y se hace uso del concepto por primera vez en el Decreto-Ley 1961 de 1948 en su artículo 4:

Toda persona natural o jurídica que verifique un pago por razón de dividendos sobre acciones, a una persona natural o sucesión ilíquida, residente o no en el país, deducirá y retendrá al tiempo de hacer tales pagos, un 7% sobre las sumas pagadas.

Parágrafo. Los contribuyentes a quienes se les hubiere retenido el Impuesto de que trata este artículo tendrán derecho a que se les abone, a cuenta del gravamen que se les liquide

por concepto de Impuesto de renta, complementarios y al que corresponda a las grandes rentas, establecido en el presente Decreto, previa comprobación de la retención correspondiente (República de Colombia, 1948, pág. 86).

La retención a título del ICA, se estableció a raíz de las facultades otorgadas a cada Entidad territorial, como un mecanismo de recaudo anticipado; por tanto, cada territorio posee un acuerdo municipal donde tiene determinadas sus propias reglas con respecto al mecanismo y como consecuencia es de carácter obligatorio que todas las personas naturales y jurídicas que son consideradas agentes retenedores, se acojan y den el cumplimiento respectivo.

1.2 Fundamentos Normativos

Como se ha evidenciado, el ICA es un gravamen que se establece sobre las actividades industriales, comerciales y de servicios; en Colombia, según antecedentes del marco normativo, el tributo fue regulado por primera vez mediante la Ley 97 de 1913, donde se le daba la facultad al Concejo Municipal de Santa Fé de Bogotá para que pudiera crear impuestos y contribuciones, organizando sus cobros para darles el destino que para la época requiriera el ente municipal, sin necesidad de autorización de la Asamblea departamental. No obstante, esta ley es modificada en el año 1915 a través de la ley 84 donde se confiere el mismo atributo a los demás municipios del país.

Para 1983, incluyendo las diferentes modificaciones normativas relacionadas con el Impuesto en cuestión desde su origen en 1913, se crea la Ley Marco del ICA (Ley Marco del ICA, 1983); en ésta, se determina que generarán el impuesto todas las actividades comerciales, industriales y de servicios y se especifica que la causación se dará en el municipio donde se realicen las operaciones mercantiles en mención, ya sea de manera directa o indirecta y tanto por personas naturales o jurídicas, incluyendo las sociedades de hecho, lo anterior sin diferir en que las actividades sean ejercidas de manera ocasional o permanente, en inmuebles y/o con establecimientos de comercio o sin ellos.

En disposiciones posteriores a la Ley Marco del ICA, con el fin de incorporar normas constitucionales relacionadas a la organización y el funcionamiento de la administración municipal, lo que implica tener en cuenta los tributos territoriales por su papel presupuestal, se establecieron las bases gravables para el Impuesto de Industria y Comercio y se limitaron tanto las tarifas para las actividades industriales, comerciales y de servicios y para las actividades financieras, como la destinación del recaudo del gravamen (República de Colombia. Decreto Ley 1333, 1986).

Años más tarde, se fijó que establecimientos públicos, superintendencias, empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta y las sociedades del orden departamental no estarían gravadas con el ICA, adicionando que el impuesto se pagaría teniendo como base los ingresos brutos que provinieran de la comercialización de la producción y en el municipio en el que se encontrara la sede fabril o planta industrial (República de Colombia. Ley 49, 1990).

En complemento a la normativa de años anteriores, en 1997 se detalló la base gravable y la jurisdicción en que se debía causar el ICA, referente a la prestación de servicios públicos domiciliarios y la distribución de derivados del petróleo y demás combustibles. La generación de energía eléctrica, se encontraría gravada con el impuesto, pero dado que su central generadora podría localizarse en más de un municipio, el Gobierno Nacional debe fijar cada año la proporción en que se debe distribuir en los territorios donde se realizan las obras; por su parte, las actividades de conexión y transmisión de energía eléctrica causarían el tributo en la localidad donde se encuentra la subestación y si se trata de compraventa, en el domicilio del vendedor. Para el caso de las entidades dedicadas a la distribución de derivados del petróleo y combustibles, se fijó que la base gravable sería el margen bruto, es decir la diferencia entre el precio de compra y el precio de venta (República de Colombia. Ley 383, 1997).

Trece años más adelante, se establecieron las bases gravables del ICA para las empresas de servicios temporales, siendo éstas los ingresos brutos, entendiendo por ingreso bruto la diferencia entre el valor facturado como servicios prestados de personal en misión y lo correspondiente a salarios, seguridad social y prestaciones sociales. En este mismo periodo, con el fin de recaudar rentas públicas y teniendo en cuenta que entidades del sector se encontraban en mora para los años gravables 2008 y anteriores, se otorgaron condiciones especiales de pago, conservando límites de porcentajes y plazos previstos en su momento por el Gobierno Nacional (República de Colombia. Ley 1430, 2010).

En el año 2016, se reiteraron y reunieron las normativas expedidas referentes al ICA en la Ley 14 de 1983 y en el Decreto Ley 1333 de 1986, mediante una reforma tributaria estructural, con el fin de dar claridad y cumplimiento a las obligaciones de los sujetos de retención, por cuanto se retoma el tema de la territorialidad en torno a las actividades gravadas con el tributo, así: para las de tipo industrial, el gravamen será exigible donde se encuentre ubicada la sede fabril mientras que para las actividades comerciales, se causa en el lugar donde se cuenta con establecimiento de comercio abierto al público, desde donde se despacha o en el lugar donde se acuerde el producto y el precio de la venta y en el caso de los inversionistas, éste se paga en la localidad donde se encuentre la sede de la sociedad en la que tienen su inversión; respecto a las actividades de servicios, el tributo se genera en el lugar en que se ejecute, a excepción de las actividades de transporte, en las que será el municipio de origen y se aclara que en los casos de servicios de telefonía fija o móvil, será en donde el suscriptor o usuario tenga el domicilio principal. Además, se ordena que todos los contribuyentes, en la declaración, pago y en caso de que se utilice el mecanismo de retención del impuesto, deben utilizar el formulario único nacional diseñado por el Ministerio de Hacienda; así mismo, se faculta a los concejos municipales para que definan la base

gravable según los límites permitidos y a la administración municipal, para que realice acuerdos de pago de la obligación con entidades financieras (República de Colombia. Ley 1819, 2016).

Al momento de la redacción de este artículo, el Gobierno Nacional en la Ley 2010 de 2019, incluye varios apartados sobre el ICA. Bajo esta normativa, se crea el Régimen Simple de Tributación Simple que integra el impuesto de renta y complementarios, el impuesto nacional al consumo y el impuesto de industria y comercio consolidado, siendo este último el tributo en mención más su complementario de avisos y tableros y sobretasa bomberil, además, se aclara que la creación de este régimen no afecta la territorialidad del impuesto ni la determinación de los elementos del tributo por cada municipio y se dictamina que los concejos municipales deben unificar las tarifas en términos del nuevo régimen. Se crea también el Régimen de Compañías Holding ¹ Colombianas, CHC², donde se constituye el hecho generador de la obligación tributaria, si se cumple con el principio de territorialidad; de igual manera, los dividendos por inversiones en entidades extranjeras pertenecientes a este régimen no son sujetos del gravamen. Otro aspecto a resaltar de esta ley, es que se acuerda que el valor pagado por concepto de la carga tributaria, se puede deducir en un 100% o tratar como descuento tributario en un 50%, en la declaración del Impuesto de Renta y Complementarios, siempre y cuando haya sido cancelado durante el año gravable y si tiene relación de causalidad con su actividad económica.

¹ Según la RAE, el concepto Holding hace referencia a la sociedad financiera que posee o controla la mayoría de transacciones de un grupo de empresas.

² El Régimen de Compañías Holding colombianas (CHC), se trata de incentivos dados a las utilidades que reciban las sociedades cuyo objeto principal sea el poseer o administrar títulos valores la inversión de acciones o participaciones ya sea en sociedades colombianas y/o del exterior.

Aunado a lo anterior, el mecanismo de retención en la fuente a título de industria, comercio y su complementario de avisos y tableros, goza de las mismas disposiciones normativas en términos de territorialidad del tributo. De esta forma, tanto en la ejecución de actividades industriales, comerciales como de servicios, el ejercicio propio del agente retenedor se lleva a cabo en el territorio donde haga exigible el impuesto, confluyendo con la facultad constitucional otorgada a los municipios con respecto a la gestión de sus recursos y la autorización que se encuentra en el Estatuto Tributario Nacional³, donde se les permite hacer uso de instrumentos como la retención en la fuente con el fin de dar respuesta a sus requerimientos presupuestales implementando los medios que le favorezcan para tal fin.

2. GENERALIDADES DEL ICA EN LOS MUNICIPIOS DEL ALTIPLANO DEL ORIENTE

ANTIOQUEÑO Y LOS MECANISMOS DEFINIDOS PARA SU RECAUDO

2.1 Elementos del ICA en los Municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño

2.1.1 Hecho Generador

Considerado como el elemento más importante del tributo, el hecho generador hace referencia a la actividad o situación económica que da lugar a la obligación tributaria. Previo a la redacción de este artículo y de acuerdo al estudio de los estatutos tributarios de los municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño, se encuentra que el 33% de los entes territoriales⁴, coinciden en que el hecho generador del ICA en su localidad está constituido por la ejecución de actividades de

³ Artículo 365 E.T.: El Gobierno Nacional podrá establecer retenciones en la fuente con el fin de facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto sobre la renta y sus complementarios (...)

⁴ El Carmen de Viboral, El Retiro, Guarne.

tipo industrial, comercial, de servicios y financieras, sin perjuicio de que cuenten o no con establecimiento mercantil o de que se lleven a cabo en forma permanente u ocasional.

Compartiendo la dinámica anterior, en los municipios de El Santuario, La Ceja del Tambo, La Unión y San Vicente Ferrer, la obligación tributaria se genera por la práctica de actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras, de manera directa o indirecta dentro del territorio; sin embargo, ninguna de las entidades aclara si el desarrollo del objeto social se puede dar en condiciones permanentes u ocasionales y tampoco se hace alguna manifestación en cuanto a inmuebles o establecimientos de comercio; en adición a esto, a diferencia de los demás jurisdicciones del altiplano, La Ceja del Tambo señala dentro de este elemento estructural del impuesto, que el ICA se comienza a causar desde la fecha de iniciación de las actividades objeto del gravamen.

En cuanto a los municipios restantes⁵, hay concordancia en que las actividades que dan lugar al ICA, son las de tipo industrial, comercial y de servicios, sin hacer referencia a las actividades financieras, pero incluyéndolas dentro de sus tarifas; además, dichas operaciones se deben ejecutar dentro de la jurisdicción y no genera diferencia el hecho de que sean permanentes u ocasionales o que se den en inmuebles, en establecimientos de comercio o sin ellos.

Se resalta, que sólo los municipios de Rionegro y San Vicente Ferrer, incluyen como hecho generador del ICA, las actividades ejercidas a través de plataformas digitales

2.1.2 Actividades que no generan el impuesto

Existen ciertas actividades que por su condición no hacen parte del hecho generador del ICA, no obstante, luego del análisis de los diferentes estatutos tributarios del altiplano del oriente

⁵ Marinilla, Rionegro.

antioqueño y sus especificaciones con respecto al gravamen en estudio, se puede inferir que sólo el 55% las define⁶.

Los municipios a los que se hace referencia en el porcentaje del apartado anterior, indican que no son sujetas aquellas actividades de producción primaria o de primera etapa, es decir las que no tienen intervención externa ni procesos de transformación; la producción de artículos con la finalidad de ser exportados; las operaciones realizadas por Entidades Sin Ánimo de Lucro y hospitales que hagan parte del Sistema Nacional de Salud; las mercancías que crucen por la jurisdicción pero que tengan como destino un lugar diferente al municipio, según lo prevé la ley (República de Colombia. Congreso de Colombia. Ley 26, 1904); ingresos de empresas dedicadas a la explotación de minas y canteras, gravados con el ICA en cada territorio que arrojan un gravamen inferior a lo que les corresponde pagar por regalías; desarrollo de objeto social de entidades que están incluidas dentro de tratados o convenios internacionales que sean adquiridos por el Gobierno Nacional, departamentos o municipios. Cabe aclarar que las últimas dos excepciones mencionadas no están contenidas para El Retiro, pero que éste a su vez, es la única localidad en la que los proyectos de energía que se dan por entidades territoriales que no pertenezcan al Sistema Eléctrico Nacional, no constituyen el tributo.

Por su parte, los juegos de suerte y azar como bingos, video bingos, esferódromos y máquinas tragamonedas, así como las actividades artesanales en las que no participen más de cinco personas al mismo tiempo, no están obligadas a pagar el impuesto en el Municipio de Guarne.

2.1.3 Sujeto Activo

Se trata de la entidad pública acreedora de los tributos y a su vez, encargada de su recaudo y administración. Para el caso del ICA, siendo este tributo de carácter municipal, el sujeto activo

⁶ El Carmen, El Retiro, Guarne, La Unión, Marinilla.

en todos los territorios del altiplano, es el Municipio en el que se desarrollan las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras.

2.1.4 Sujeto Pasivo

La sujeción pasiva del impuesto, recae sobre las personas naturales o jurídicas que el Estado determina como obligados al cumplimiento de prestaciones tributarias económicas y formales. Los resultados arrojados por la información obtenida en el trabajo de campo, indican que para el 33%⁷ de los municipios del altiplano, son sujetos pasivos del ICA, los siguientes: las personas naturales o jurídicas, sociedades de hecho, comunidades organizadas (que no aplica para el Municipio de Guarne), sucesiones ilíquidas, uniones temporales, consorcios, patrimonios autónomos, establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del orden nacional, departamental y municipal, las sociedades de economía mixta de todo orden y demás entidades estatales de cualquier naturaleza dentro de los términos y lineamientos señalados por la ley; en ocasión de los patrimonios autónomos, sólo en el Municipio de El Carmen de Viboral, es responsable del impuesto y su complementario, de avisos y tableros, únicamente cuando no esté tributando en cabeza de las fiduciarias.

Paralelamente, los municipios restantes del altiplano, coinciden en que los obligados son las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho, sucesiones ilíquidas, las entidades públicas y aquellas en quienes se realiza el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos, consistente en el ejercicio de actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras en la jurisdicción municipal.

En adición a lo anterior, en los municipios de La Unión, San Vicente y El Santuario, las Entidades de Economía Solidaria asumirán el tributo, así como lo harán las empresas que

⁷ El Carmen de Viboral, Guarne, La Ceja del Tambo

desarrollen actividades bajo el formato freelance, sólo en los dos primeros territorios mencionados en el presente párrafo.

2.1.5 Base Gravable

En el desarrollo de los tributos nacionales, es uno de los elementos fundamentales y hace referencia al valor al que se le aplica la tarifa del impuesto; en lo referente al ICA, para determinar este importe, se toman los ingresos tanto de actividades ordinarias como extraordinarias, que perciba un agente de retención en el año gravable anterior a los que se les deducen las devoluciones a las que hubiese lugar, así como las rebajas o descuentos y los ingresos obtenidos por las operaciones que se consideran como exentas, excluidas o no sujetas.

Aunado a lo anterior, los municipios pertenecientes al altiplano comparten dicha definición, no obstante, los municipios de Guarne y Rionegro, añaden que para el caso de las sociedades que comercializan productos gravados con el impuesto al consumo y que éste sea facturado directamente por los productores o por los importadores en el periodo gravable anterior, no se deben incluir dentro de la base.

Todos los entes territoriales en estudio contienen dentro de sus estatutos tributarios el concepto de Bases Gravables Especiales, sin embargo, las establecidas por El Carmen de Viboral y El Retiro, no corresponden más que a tarifas diferenciales. lo que permite evidenciar que en realidad el 77% ⁸ de los territorios disponen de ellas.

Por disposición del Estatuto Tributario Nacional las empresas dedicadas a la prestación de servicios públicos domiciliarios, incluyendo telefonía o servicios prepago, causan el impuesto por el valor mensual promedio facturado, así mismo, en cuanto a la prestación del servicio de energía,

⁸ El Santuario, Guarne, La Ceja del Tambo, La Unión, Marinilla, Rionegro y San Vicente Ferrer.

en éste se mantienen las disposiciones presentadas en los fundamentos normativos en cuanto a territorialidad y subestaciones de servicio; de igual manera, para los distribuidores del petróleo, estos tienen como base gravable diferencial, el margen bruto, es decir los ingresos menos el valor de la compra y por último, las compañías dedicadas a ofertar servicios de empleo temporal, aseo, cafetería y vigilancia, tributan sobre el valor del AIU, siendo éste el margen de utilidad después de los costos imputables a la operación, en donde no puede ser un margen inferior al 10% (Estatuto Tributario Nacional, s.f.). A estas bases gravables especiales en referencia, el 77% de los municipios que se indican en el párrafo anterior, se acogen a las disposiciones mencionadas.

En concordancia a lo anterior, los municipios de El Santuario, La Unión y Rionegro en términos de operación de los fondos mutuos de inversión, coinciden en que adicional a la base gravable general, es decir la suma de los ingresos de actividades ordinarias y extraordinarias, estos deben sumar el recaudo de los rendimientos de los títulos de deuda, así como los dividendos y utilidades que se reciban y que se hayan tomado como un menor valor de la inversión realizada en las cuentas del activo que les correspondan; el recaudo de estos rendimientos se debe discriminar por tercero o caso contrario, el fondo deberá tener un control por separado y salvaguardarlo con el certificado que le entregue la compañía que le genera el título de la deuda. De igual manera, solo para los dos primeros municipios, se fija que los inversionistas que empleen el método de participación patrimonial en su contabilidad deben gravar los dividendos percibidos con el ICA, cuando estos sean causados.

2.1.6 Periodo Gravable (Elemento temporal)

El ICA es generado de forma instantánea tras el perfeccionamiento del hecho económico, motivo por el cual el elemento temporal se hace presente con suma frecuencia a causa del permanente ejercicio mercantil en las diversas áreas de incidencia en el país.

Consecuentemente, la concurrencia de acciones mercantiles genera la acumulación del tributo en cabeza del responsable quien se ve obligado a cumplir con el deber formal de declarar y pagar de forma anual en los términos de la liquidación privada de ICA dispuestos desde el ordenamiento jurídico colombiano y la normativa local.

No obstante, si bien la obligación económica recae en cabeza del responsable con periodicidad anual, es una generalidad que los territorios propios del objeto de estudio, liquiden y facturen dicho deber pecuniario de forma mensualizada, con el ánimo de aligerar el pago y garantizar el recaudo.

2.1.7 Tarifas

Este elemento es la tasa que se aplica sobre la base gravable y que permite determinar el valor del tributo a pagar; para el caso del ICA, se expresa en milajes y varía según el Municipio y la actividad a la que le corresponda.

Mediante el análisis de los diferentes estatutos territoriales, se encuentra que, aunque es una generalidad que este elemento se dé en milajes, el Municipio de Marinilla grava las actividades de tratamiento especial mediante UVT⁹; adicionalmente, se evidencia que se tienen variaciones notorias entre las tarifas determinadas para hechos generadores similares entre los municipios y que las actividades de un mismo sector pueden tener gravámenes diferentes en un mismo territorio, a excepción del Municipio de Rionegro que establece una de carácter general.

De acuerdo con lo anterior, se presentan una serie de gráficas que detallan un promedio del milaje determinado, aplicable a cada base gravable del ICA en los municipios del altiplano del oriente antioqueño:

⁹ Unidad de Valor Tributario



Figura 1. Promedio Tarifa ICA Actividades Industriales en el Altiplano del Oriente Antioqueño

Fuente: elaboración propia. Datos tomados de los estatutos tributarios territoriales.

Se puede señalar que, el Municipio con el gravamen más bajo para el sector industrial, es San Vicente Ferrer, lo anterior a razón de que dentro de la jurisdicción son pocas las Empresas con este objeto social y aunque discrimina varias actividades industriales dentro de su estatuto, se mantiene una tarifa general del 2 x mil.

Algo diferente ocurre con el 66% de los municipios del altiplano¹⁰, en donde se ubican algunas empresas dedicadas a este sector, sin embargo no es donde se encuentran mayormente concentradas pues son territorios principalmente dedicados a otras actividades, es por ello que las tarifas oscilan entre el 4 x mil y el 6 x mil, siendo la más baja y de carácter general, la del Municipio

¹⁰ Rionegro, El Carmen de Viboral, Marinilla, La Ceja del Tambo, El Retiro, La Unión.

de Rionegro y la más alta, la del Municipio de La Unión, a pesar de que no cuenta con muchas compañías que desarrollen este hecho.

Presentando las tarifas más altas del sector en cuestión, encontramos a los municipios de Guarne con un 6,4 x mil y El Santuario con un 7,6 x mil, lo anterior aludiendo a que en estos territorios se asientan la mayoría de las compañías dedicadas a la industria debido a que la Autopista Medellín Bogotá les representa una ubicación estratégica.

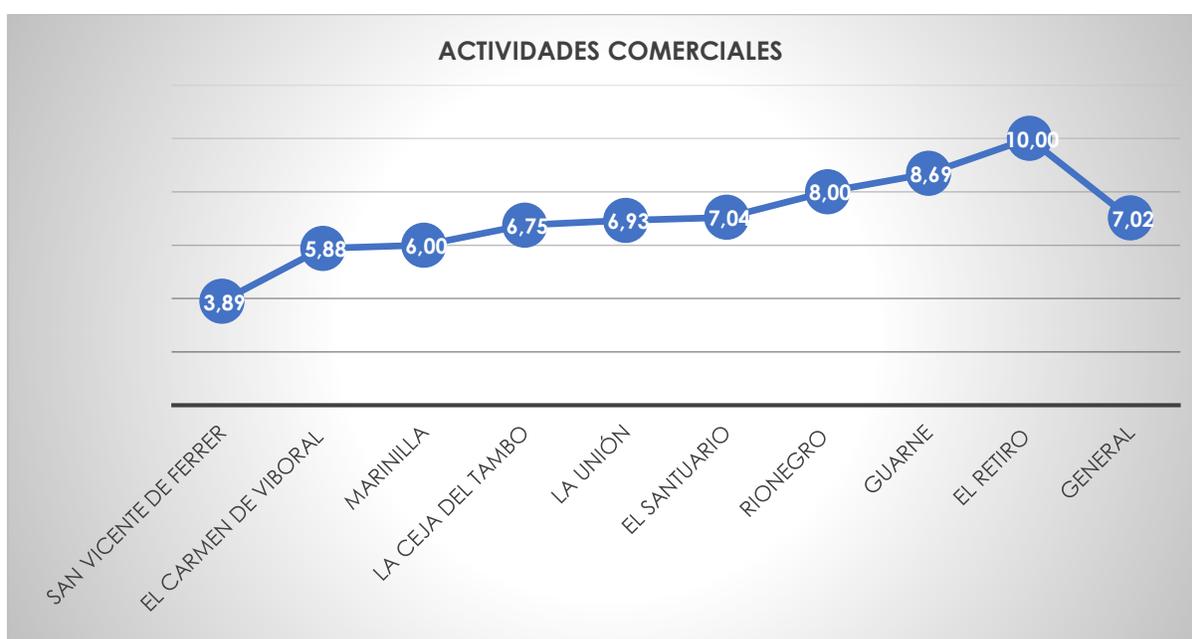


Figura 2. Promedio Tarifa ICA Actividades Comerciales en el Altiplano del Oriente Antioqueño

Fuente: elaboración propia. Datos tomados de los estatutos tributarios territoriales.

Como se observa en la gráfica, el promedio de la tarifa de las actividades comerciales en el altiplano del oriente antioqueño es del 7,02 x mil, siendo más alto el gravamen del municipio de El Retiro con una tarifa general del 10 x mil para el comercio al por mayor y al por menor, reparación

de vehículos automotores y motocicletas, a pesar de que este sector no es el más representativo dentro del territorio.

Añadido a lo anterior, con tarifas más bajas, pero no menos relevantes, encontramos a los municipios de Rionegro y Guarne con el 8 x mil y el 8,69 x mil respectivamente; cabe anotar que para el caso de Rionegro es una tarifa general y es una de las más representativas dentro de lo determinado en su estatuto con respecto al ICA, pues al igual que Guarne, son las actividades mayormente desarrolladas en ambas locaciones.

Para el resto de los entes territoriales¹¹, se hallan tarifas inferiores al 7,04 x mil en atención a que como se expresó en el párrafo anterior, no tienen una alta concentración de compañías dedicadas al sector comercio en comparación con Guarne y Rionegro, pero cabe aclarar que si corresponden a los objetos sociales que más se llevan a cabo en cada Municipio.

¹¹ San Vicente Ferrer, El Carmen de Viboral, La Ceja del Tambo, La Unión El Santuario y Marinilla



Figura 3. Promedio Tarifa ICA Actividades de Servicios en el Altiplano del Oriente Antioqueño

Fuente: elaboración propia. Datos tomados de los estatutos tributarios territoriales.

Desde el análisis de las diferentes tarifas para cada tipo de actividad en todos los municipios, se puede apreciar que el sector servicios es el que presenta un promedio tarifario más alto en la ubicación geográfica estudiada. Esta situación se puede justificar, según lo manifestado por el periódico El Colombiano, con que es el segundo sector más representativo en Antioquia dado que la economía está migrando a objetos sociales en los que puede responder a necesidades de la sociedad sin ofrecer bienes, de una manera más eficiente y haciendo uso del intelecto humano (El Colombiano, 2020); lo que indica que podemos encontrar gran cantidad de empresas en altiplano del oriente antioqueño con estas características y que por tanto pueden representar mejores ingresos tributarios para los municipios.

Obedeciendo a lo anterior, los municipios de San Vicente Ferrer y El Retiro presentan las tarifas más bajas con el fin de incentivar el asentamiento de nuevas entidades a razón de que hay muy pocas dedicadas a la prestación de servicios en su territorio, mientras que el 77% de los municipios presentan un gravamen promedio entre el 7 x mil y el 9,2 x mil.



Figura 4. Promedio Tarifa ICA Actividades Financieras en el Altiplano del Oriente Antioqueño

Fuente: elaboración propia. Datos tomados de los estatutos tributarios territoriales.

Desde la perspectiva más general, es evidente que las actividades financieras son las que presentan las tarifas más bajas dentro de los hechos generadores del ICA, con un promedio del 5,1 x mil.

Se puede inferir, además, que la tarifa predominante en el altiplano del oriente antioqueño para las empresas financieras, es la del 5 x mil en el 44% de los municipios¹², lo anterior puede obedecer a que es un sector que no es tan representativo en su economía, con respecto a las demás sociedades que se encuentran asentadas en sus territorios. Añadido a lo anterior, podemos encontrar al Municipio de Marinilla con la tarifa más baja, siendo ésta del 4 x mil.

Contrario a la situación anterior, podemos encontrar tarifas del 6,3 x mil para el Municipio de Guarne, 8,4 x mil para El Santuario y del 10 x mil para los municipios de El Carmen de Viboral y El Retiro, que, aunque en la actualidad, no tienen una gran cantidad de entidades financieras ubicadas en su territorio, podría decirse que han tenido en cuenta que es un sector con tendencia al crecimiento y que en sus jurisdicciones se han ubicado más de estas Empresas en los últimos años.

2.1.8 Impuesto mínimo

A raíz de la comparación de las disposiciones referentes al ICA en los municipios del altiplano del oriente antioqueño, se encuentra que, sin importar las tarifas establecidas, para el 44% de las localidades existe un pago mínimo del tributo, así:

- a. El Carmen de Viboral: 1.5 SMDLV (Salario mínimo diario legal vigente).
- b. Guarne: Actividades comerciales y de servicios, 1.1 UVT; actividades comerciales y de servicio de venta de licor, 2.2 UVT.
- c. La Ceja del Tambo: Actividades comerciales y de servicios, 1 UVT; actividades comerciales y de servicio de venta de licor, 2 UVT.
- d. Rionegro: 1 UVT (incluye complementario de avisos y tableros).

¹² La Ceja del Tambo, La Unión, Rionegro, San Vicente Ferrer

De acuerdo con lo anterior, los pagos mínimos para el tributo en cuestión, pretenden asegurar el pago de la obligación de parte de los responsables y preservar así los principios presupuestales que rigen para la materia.

2.1.9 Información Exógena Tributaria

En principio, este término hace alusión al reporte presentado en las plataformas y formatos exigidos por las entidades territoriales, de cada uno de los terceros que realizaron pagos a los obligados como resultado de actividades ordinarias o extraordinarias, así como el respectivo detalle de las cifras, el concepto y tarifa aplicable, de igual manera, el informe de quienes le practicaron retención en la fuente en el desarrollo de las acciones gravadas con el tributo. A través de la comparación de la normativa del ICA de los municipios del altiplano, sólo Rionegro dispone el cumplimiento del deber formal de manera anualizada y periodo vencido. Todo lo anterior, con fines fiscalizadores y de aseguramiento del tributo.

2.2 Mecanismos de Recaudo del ICA en los Municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño

2.2.1 Medios de Pago del Impuesto

El pago del tributo en los municipios del altiplano del oriente antioqueño se puede hacer de manera presencial en las secretarías de hacienda, en las entidades financieras con las que se establecen convenios o a través de la plataforma digital de Entidades Integradas; esta última es utilizada por la totalidad de los territorios a excepción de San Vicente Ferrer.

2.2.2 Facilidades, descuentos y estímulos aplicables al ICA

Una vez recolectada la información para el presente estudio, se encuentra que el 55% de los municipios del altiplano, no establecen ninguna facilidad, descuento o estímulo a los sujetos pasivos de la obligación tributaria, no obstante, en los estatutos tributarios territoriales de los demás municipios se manifiesta lo siguiente:

El Carmen de Viboral: los contribuyentes del tributo que empleen a personal discapacitado dentro del Municipio, podrán descontar de su base y periodo gravable anual, en la declaración privada, el 100% del valor de los pagos laborales de los discapacitados, sin que la deducción supere el 15% del total de la base impositiva, soportando a su vez dichos pagos y entregando el certificado donde se acredite la condición de incapacidad aprobado por la autoridad competente.

La Unión: cuando un ente económico presente pérdida entre la diferencia de ingresos operacionales menos los costos imputables, en el ejercicio de actividades dentro de su jurisdicción, en el periodo gravable objeto del beneficio, podrán solicitar rebaja del ICA en un 10% formalizando tal situación con la solicitud del descuento dentro de los seis meses siguientes a la fecha del plazo del vencimiento de la declaración y considerando que se tuvo que contar con la calidad de agente retenedor de la obligación como mínimo en los últimos tres años y estar a paz y salvo con la entidad. Adicionalmente, en caso de aceptarse la solicitud y que se presente saldo a favor, éste se compensará con futuros pagos del gravamen si se continúa con la actividad que lo generó.

El Santuario: las cooperativas legalmente constituidas que demuestren el cumplimiento de las normas laborales con los trabajadores y que se dediquen específicamente a la actividad de confección de prendas de vestir, excepto prendas de piel, tendrán un descuento del 30% sobre el valor del impuesto, por término de 10 años contados a partir de su constitución desde la entrada en vigencia del estatuto tributario municipal, en el año 2015.

San Vicente Ferrer: se determina un descuento del 8% para los contribuyentes que cancelen anticipadamente la totalidad del impuesto de la respectiva vigencia hasta el último día de pago del segundo mes facturado, teniendo en cuenta que dicho beneficio no se aplicará a cartera morosa o de vigencias anteriores.

En síntesis, se ha determinado que los territorios a través de lo dispuesto en sus estatutos tributarios, disponen de los diferentes elementos del ICA, conjugados con beneficios para

garantizar el cumplimiento de los planes, proyectos y presupuestos presentados por cada administración para el desarrollo de sus funciones en un periodo determinado, como por ejemplo el asegurar un cobro mínimo del tributo para los sujetos de retención o el realizar una facturación mensualizada, basada en un promedio de las actividades que se consideran hecho generador, para configurar un recaudo efectivo.

3. ELEMENTOS DE SIMILITUD Y DIFERENCIA EN LA NORMATIVA DE LOS MUNICIPIOS DEL ALTIPLANO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO CON RESPECTO A LA RETENCIÓN EN LA FUENTE A TÍTULO DEL ICA IDENTIFICANDO LA INCIDENCIA SOBRE EL RECAUDO DE DICHO IMPUESTO

3.1 Elementos del RETEICA en los municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño

3.1.1 Agentes de Retención

También conocido como el sujeto pasivo jurídico que tiene la obligación formal de efectuar el mecanismo del reteICA con el fin del recaudo y pago anticipado del tributo ante la entidad territorial, que actúa como sujeto activo.

Los municipios objeto de estudio concuerdan en que dentro de su territorio, todos los establecimientos de carácter público, las empresas dedicadas a actividades industriales y comerciales, las sociedades conformadas por capital público y privado, así como las unidades administrativas con régimen especial y las entidades territoriales, departamentales y nacionales, son agentes de retención.

Adicionado a lo anterior, se encuentra que, sólo cuatro de los nueve municipios analizados¹³, establecen como sujetos retenedores a los contribuyentes del ICA que se dediquen a la prestación de servicios de transporte bajo la modalidad de encargos para terceros.

Por su parte, los municipios de El Santuario, La Unión y San Vicente Ferrer señalan como obligados a retener a las personas naturales y jurídicas que por disposición de la DIAN¹⁴, sean considerados como responsables de IVA (anteriormente conocidos como pertenecientes al régimen común y que aún se encuentran definidos como tal en los estatutos de estas localidades).

En el mismo orden de ideas, los consorcios, uniones temporales, comunidades organizadas y los patrimonios autónomos tienen el deber de efectuar el reteICA en los municipios de Marinilla y Guarne; este último, adiciona que tendrán la misma obligación los fondos de inversión, de valores y de pensiones de jubilación e invalidez, así como las entidades sin ánimo de lucro, incluidas las sometidas al régimen de propiedad horizontal y los notarios.

Finalizando el análisis efectuado a los municipios del altiplano del oriente antioqueño, con respecto al elemento en cuestión del reteICA, se identifica que actuarán como agentes de retención en el Municipio de El Retiro, la Fundación Hospital San Juan de Dios; por otro lado, en el Municipio de La Ceja, las personas naturales que considerándose residentes de la jurisdicción previo registro en la Secretaría de Hacienda, presenten ingresos brutos totales dentro y fuera del Municipio iguales o superiores a 50.000 UVT en el periodo fiscal inmediatamente anterior.

¹³ El Retiro, El Santuario, La Unión y San Vicente Ferrer

¹⁴ La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, establece en el Estatuto Tributario Nacional, en su título III, los responsables del Impuesto al Valor Agregado - IVA.

3.1.2 Son objeto de Retención

Son objetos de reteICA las personas naturales y jurídicas que deben cumplir la obligación sustancial frente al impuesto de industria y comercio, también conocidos como sujetos pasivos económicos.

Posterior al ejercicio del análisis de derecho comparado en los estatutos tributarios territoriales de los municipios en estudio, se deduce que el 66% de ellos¹⁵, consideran y determinan como sometidos a reteICA a los sujetos pasivos del ICA, definidos en la parte dos del presente artículo, es decir, a los que realizan actividades comerciales, industriales, de servicios, financieras, exceptuando este último en Marinilla¹⁶ y a todos los que reúnen los requisitos para ser gravados con este Impuesto y que se desarrollen en la jurisdicción.

Paralelamente, el Municipio de San Vicente Ferrer aclara que dentro de este elemento del reteICA, también son sujetos pasivos económicos quienes realizan actividades de carácter ocasional en el territorio mediante la ejecución de contratos que respondan a licitaciones públicas o que presten servicios o suministren productos a entidades oficiales y en contratos de mandato, el mandatario adquiere las obligaciones formales del mandante, lo que lo convertirá en contribuyente si el mandante adquiere dicha responsabilidad.

Para el momento de redacción del texto no existen disposiciones normativas frente a la materia en los municipios de Guarne, Rionegro y El Retiro.

¹⁵ El Carmen de Viboral, El Santuario, La Ceja del Tambo, La Unión, Marinilla y San Vicente Ferrer

¹⁶ Para el Municipio de Marinilla no se contemplan las actividades financieras como objeto de reteICA

3.1.3 No son Objeto de Retención

Caso contrario al elemento del mecanismo de reteICA tratado en el apartado anterior, en este punto se hace referencia a las personas naturales o jurídicas que por disposición de los territorios estudiados en el presente artículo, no son sometidas a retención.

En atención a lo anterior, en el 66% de los territorios¹⁷, las actividades que se consideren excluidas de generar el ICA y que se encuentran detalladas en la parte dos del presente artículo, no serán objeto de retención en la fuente; en estos mismos municipios, a excepción de Rionegro y añadiendo a Guarne y Marinilla, los contribuyentes que adquieran, en el desarrollo de su objeto social y por disposiciones territoriales, una tarifa con tratamiento especial o se caracterice como exento del tributo, no serán sujetos de retención a título de ICA, siempre y cuando acrediten su condición al agente retenedor mediante la resolución expedida por la Secretaría de Hacienda de la localidad.

Al mismo tiempo, el 66% de los municipios a los que se hace referencia en el párrafo anterior, a excepción de El Retiro, los pagos que se realicen a empresas que presten servicios públicos no acreditarán sujeción al mecanismo de reteICA.

En los territorios de La Ceja del Tambo y El Retiro, la adquisición de bienes o servicios que se realicen a través de cajas menores o fondos con fines específicos o restringidos, así como los contratos de prestación de servicios profesionales, técnicos y asistenciales realizados por personas naturales en forma individual, no se considerarán objeto de retención en la fuente.

Por su parte en el Municipio de Guarne los pagos o acreditaciones por servicios que de manera individual sean menores a 5 UVT y los abonos por actividades industriales y comerciales inferiores a 29 UVT, no se someterán a reteICA, sin embargo, para simplificar el proceso, se podrá

¹⁷ El Retiro, El Santuario, La Ceja del Tambo, La Unión, Rionegro y San Vicente Ferrer

aplicar la tarifa de retención que le corresponda, así no supere la base mínima establecida. Tampoco se considera como sujetos de retención a quienes tengan la calidad de autorretenedores en la jurisdicción o cuando los beneficiarios de los pagos o acreditaciones sean sujetos pasivos del ICA siempre y cuando residan en la localidad.

Al momento de la redacción del presente artículo, el Municipio de El Carmen de Viboral no tiene establecida ninguna disposición con respecto al elemento que se aborda en este apartado, en su estatuto tributario.

3.1.4 Autorretención

Esta figura consiste en que el sujeto pasivo sometido al tributo en estudio se autorretiene el valor correspondiente a la tarifa de retención del ICA determinada por cada jurisdicción, es decir que el contribuyente actúa como agente retenedor, y a su vez es el sujeto pasivo sometido al reteICA.

De la misma manera, son autorretenedores quienes por autorización expresa de la DIAN ó de las entidades territoriales, adquieren esta calidad, debido al alto volumen de operaciones. En los municipios del altiplano del oriente antioqueño, sólo el 44%¹⁸ consideran dicho atributo, sin embargo no es una situación que se presente de manera común en la zona estudiada, pudiendo esto obedecer a que el flujo de caja de las empresas se vería afectado, puesto que se debería pagar el tributo, lo que se retiene a terceros del tributo y la autorretención.

3.1.5 Periodo fiscal y causación

El elemento temporal del mecanismo de retención en la fuente a título de ICA está determinado por la periodicidad del tributo en cuestión, lo que a su vez concluye en que la retención

¹⁸ Guarne, La Unión, Marinilla, San Vicente Ferrer

se origine de manera instantánea tras concretar el hecho económico gravado y se cause al momento del pago o abono en cuenta.

Ahora bien, en el desarrollo normal de la economía y de los objetos sociales de las personas naturales o jurídicas que tienen el carácter de agentes de retención, se genera la acumulación del reteICA; estos a su vez, están obligados a declarar, pagar e informar de forma bimestral las retenciones en la fuente practicadas en el periodo, según lo contemplado en cada estatuto territorial.

3.1.6 Base de la Retención

La base de la retención a título de ICA en el altiplano del oriente antioqueño, corresponde a los pagos que están gravados con el tributo en estudio y que son ejecutados por los agentes de retención, excluyendo de la base gravable los demás impuestos que se generen.

Por su parte, los municipios de El Santuario y San Vicente Ferrer adicionan que las entidades que sean vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia deben practicar este mecanismo únicamente sobre los pagos o abonos en cuenta que no correspondan a servicios, operaciones financieras y operaciones de seguros.

De otro lado, el Municipio de San Vicente Ferrer dispone que quienes siendo objeto de reteICA cuenten con la condición de una base gravable especial, deben informarlo previamente al agente de retención para que éste aplique la base que le corresponda o caso contrario, se practica la retención sobre la base total del tributo.

3.1.7 Tarifas

La determinación de la retención a practicar está dada por la tasa que se aplica sobre la base definida en el elemento anterior. La retención a título de ICA se expresa de igual manera que las tarifas del tributo, es decir, en milajes y pueden presentar variaciones entre los municipios estudiados, en donde la mayoría establece una de carácter diferencial, mientras que los territorios

de Rionegro y El Retiro fijan que se debe aplicar la tarifa asignada para el recaudo del impuesto, de acuerdo con su estatuto tributario.

Continuando con la idea anterior, el Municipio de La Ceja, dispone que este mecanismo tiene una tarifa general del 3 x mil. Por su parte, en el 44% de los municipios¹⁹, la tarifa del reteICA es del 6 x mil, sin embargo, dentro de este grupo, El Santuario dispone que a los contratos de obras públicas se les debe aplicar la tarifa plena, es decir, del 10 x mil.

Se concluye con los municipios de La Unión y San Vicente Ferrer, en donde se precisa la tarifa más alta, siendo la del 10 x mil, aplicable a todas las actividades que son base de la retención.

3.1.8 Plazos de declaración y pago

Partiendo de la idea de que el periodo fiscal del mecanismo de reteICA es de carácter bimestral, cada municipio estipula los plazos para la declaración y pago respectivos, a través de actos administrativos debidamente motivados.

Como resultado del análisis normativo realizado, se identifica que 66%²⁰ de los municipios exigen el pago de la retención en el mes posterior al cierre del bimestre declarado, no obstante, el Municipio de El Carmen de Viboral fija que se debe realizar los primeros 15 días contados a partir del primer día del mes siguiente.

En el mismo orden de ideas, para los municipios de Guarne, Marinilla y Rionegro, la declaración y pago del mecanismo de reteICA se da según el calendario tributario establecido para tal fin.

¹⁹ El Camen de Viboral, El Santuario, Guarne, Marinilla

²⁰ El Carmen de Viboral, El Retiro, El Santuario, La Ceja del Tambo, La Unión y San Vicente Ferrer

3.2 Presupuesto y Retención en la Fuente a Título del ICA en los Municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño

El cálculo del presupuesto municipal hace referencia a una estimación de ingresos a percibir y del gasto público a ejecutar de acuerdo con las necesidades del territorio durante un periodo fiscal y que es responsabilidad de la administración de la localidad, donde cada secretaría hace una propuesta de sus requerimientos teniendo en cuenta las bases y modelos para determinarlos de acuerdo a lo indicado por la Alcaldía y las secretarías de Hacienda y Planeación, quienes finalmente lo consolidan y presentan al Concejo Municipal para su aprobación; lo anterior con el fin de lograr un correcto funcionamiento de la institución, es decir un uso eficiente y transparente de los recursos, una asignación correcta de los dineros según la disponibilidad y prioridad y donde haya una balanza perfectamente equilibrada entre ingresos y gastos que conlleve a la sostenibilidad de las finanzas de carácter público, lo anterior a través del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Los ingresos son necesarios para una gestión marcada por la eficiencia de su gerencia, en donde se encuentran los de tipo corriente que pueden ser tributarios o no tributarios que, constituyen los percibidos por transferencias o participaciones y lo no corrientes como son los recursos de capital.

En cuanto a las bases jurídicas o normativas para la elaboración del presupuesto público en Colombia, se pueden encontrar recopiladas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, en el Decreto 111 de 1996, al que se acogen las entidades territoriales a través de ordenanzas o acuerdos. De igual manera, la Ley 617 del año 2000 contiene varios artículos (3 al 11, 13, 14, 52 al 56, 89, 91, 92 y 93) de los que el Congreso de la República indicó, deben tomarse como normas orgánicas del presupuesto; con el fin anterior, se aprueba también en el año 2003 la Ley de Transparencia y Responsabilidad Fiscal (República de Colombia. Ley 819, 2003). Esto nos lleva a la conclusión de que no hay una ley que recoja todo lo relacionado con la elaboración de los presupuestos públicos,

sino más bien un conjunto de normas que determinan unos lineamientos a seguir para poder obtenerlos.

Posterior al trabajo de campo realizado, mediante el que se propuso obtener el presupuesto y recaudo tanto del tributo en cuestión como del reteICA, se logró en gran medida la información del ICA y su mecanismo de retención a través de las administraciones municipales, como también en una menor escala, empleando medios digitales como el Sistema Consolidador de Hacienda de Información Pública – CHIP, para acceder a los datos que nos permiten conseguir los fines propuestos para el desarrollo del presente artículo.

A continuación, se muestran una serie de gráficas que nos permiten identificar, para cada municipio, clasificados según la categoría²¹, las variaciones entre las estimaciones presupuestales y los dineros percibidos del ICA, como también del mecanismo de retención en la fuente para el tributo, durante el periodo comprendido entre los años 2015 a 2018, lo que nos lleva a establecer una relación entre la normativa establecida para tal fin y su puesta en marcha en los territorios estudiados.

²¹ Art. 320 C.P.C: La ley podrá establecer categorías de municipios de acuerdo con su población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica, y señalar distinto régimen para su organización, Gobierno y administración.

Este artículo fue reglamentado a través de la Ley 136 de 1994, y fue modificado por la Ley 1551 de 2012, donde se determinan el número de categorías de los municipios (Especial, Primera, Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta).

a. Primera Categoría

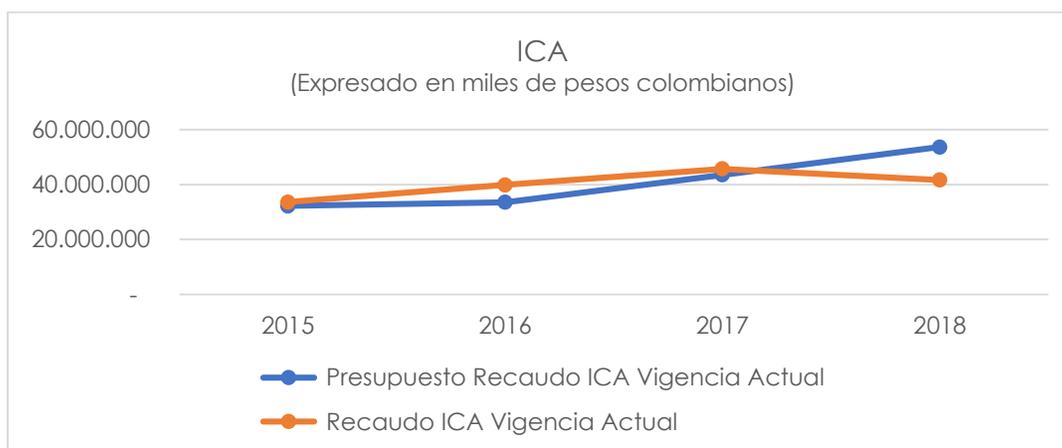


Figura 5. Presupuesto y recaudo de ICA 2015 a 2018 en el Municipio de Rionegro

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

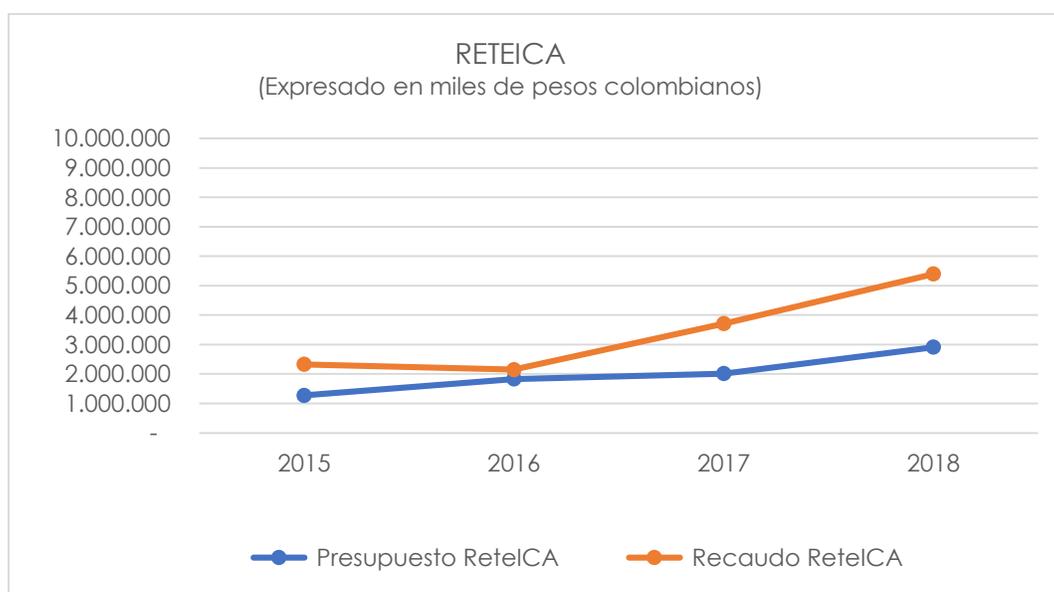


Figura 6. Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en el Municipio de Rionegro

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

En concordancia con el artículo 320 de la Constitución Política de Colombia, para el año 2018, Rionegro, es el único Municipio del altiplano del oriente antioqueño, perteneciente a esta categoría. En cuanto al presupuesto del ICA, sus tres primeros años fueron superados por el recaudo, que tuvo una tendencia al incremento hasta el 2017 y por lo tanto sus estimaciones para el 2018 fueron iguales, sin embargo, el dinero percibido en esta última vigencia tuvo una disminución del 9%.

En cuanto al reteICA, el mecanismo tuvo un buen desempeño en el periodo estudiado, pues su presupuesto siempre fue inferior a los resultados finales obtenidos; además, se evidencia que la retención tuvo un incremento superior al 40% para los años 2017 y 2018 respectivamente.

De acuerdo con el informe de gestión presentado por la Secretaría de Hacienda de la localidad para el periodo 2016 a 2019, el desempeño positivo de este tributo fue logrado a través de actividades desarrolladas por medio de su programa de fiscalización, en el que visitaban directamente a los establecimientos de comercio registrados con el fin de asegurar que estuvieran al tanto de la normatividad tributaria del territorio (Municipio de Rionegro, 2016).

b. Tercera Categoría

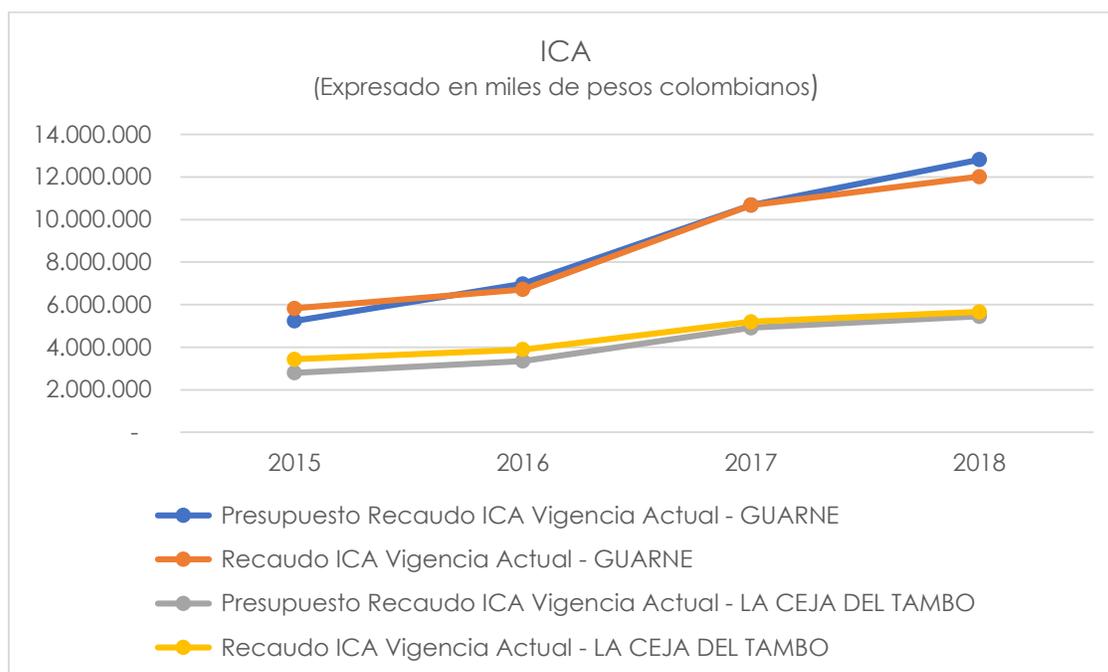


Figura 7. *Presupuesto y recaudo de ICA de 2015 a 2018 en los municipios de Guarne y La Ceja del Tambo*

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

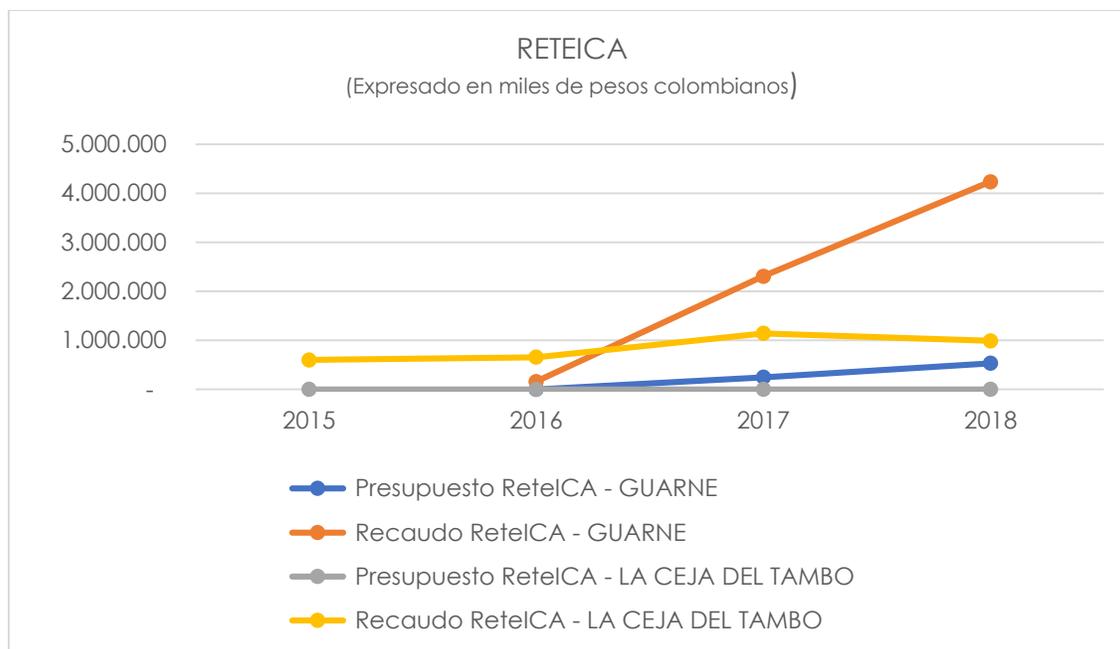


Figura 8. *Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en los municipios de Guarne y La Ceja del Tambo*

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

En esta categoría encontramos a los municipios de Guarne y La Ceja del Tambo, siendo el primero quien presenta un desempeño superior en materia del tributo. En cuanto a la comparación entre el presupuesto y recaudo, ambos municipios realizaron una buena estimación y el recaudo del impuesto no estuvo muy alejado, sin embargo, para La Ceja, los ingresos fueron levemente superiores respecto a lo supuesto durante todo el periodo, mientras que para Guarne los resultados en relación con la tasación mostraban oscilaciones para cada año.

De otro lado, el reteICA no fue implementado en los mismos periodos para ambos territorios; en el Municipio de La Ceja por su parte, el mecanismo fue empleado desde años anteriores al lapso en cuestión, pero para Guarne sólo fue hasta el 2016. No obstante, La Ceja

mantuvo un recaudo sostenido que no superaba los mil millones de pesos a excepción del año 2017 en donde los ingresos fueron 1.142 millones, mientras que Guarne, en el primer año tuvo resultados inferiores a doscientos millones, pero incrementó al siguiente año en un 1.350% lo que puso en evidencia la buena gestión fiscal.

Para una mejor comprensión del desempeño fiscal y acudiendo al informe de rendición de cuentas de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Guarne para el año 2018, se encuentra que se llevaron a cabo acciones para dar un correcto desarrollo a su proceso de fiscalización, como: acercamiento y capacitación constante a los contribuyentes, mejora en la plataforma de la administración para facilitar a los sujetos pasivos jurídicos el proceso de la declaración del ICA, cruces de información con la DIAN, además de control e inspección a los establecimientos de comercio (Municipio de Guarne, 2018).

En cuanto al desarrollo del tributo presentado por La Ceja y de acuerdo con su Secretaría de Hacienda, en el acta de entrega presentada por la administración del 2016 al 2019, al momento de la redacción de este artículo, se encuentra que su buen desempeño estuvo de igual manera enmarcado en mejoras en el proceso de fiscalización como lo es el acercamiento a los contribuyentes, lo que permitió un mejor recaudo a nivel general e influyó en el posicionamiento durante su gobierno, en la categoría actual pero aclaran que aún se tienen aspectos a mejorar en cuanto al impuesto, que tienen que ver con disposiciones estatutarias (periodicidad, calendario tributario, clasificación de contribuyentes, tarifas, entre otros) (Municipio de La Ceja, Antioquia, 2019).

c. Cuarta Categoría

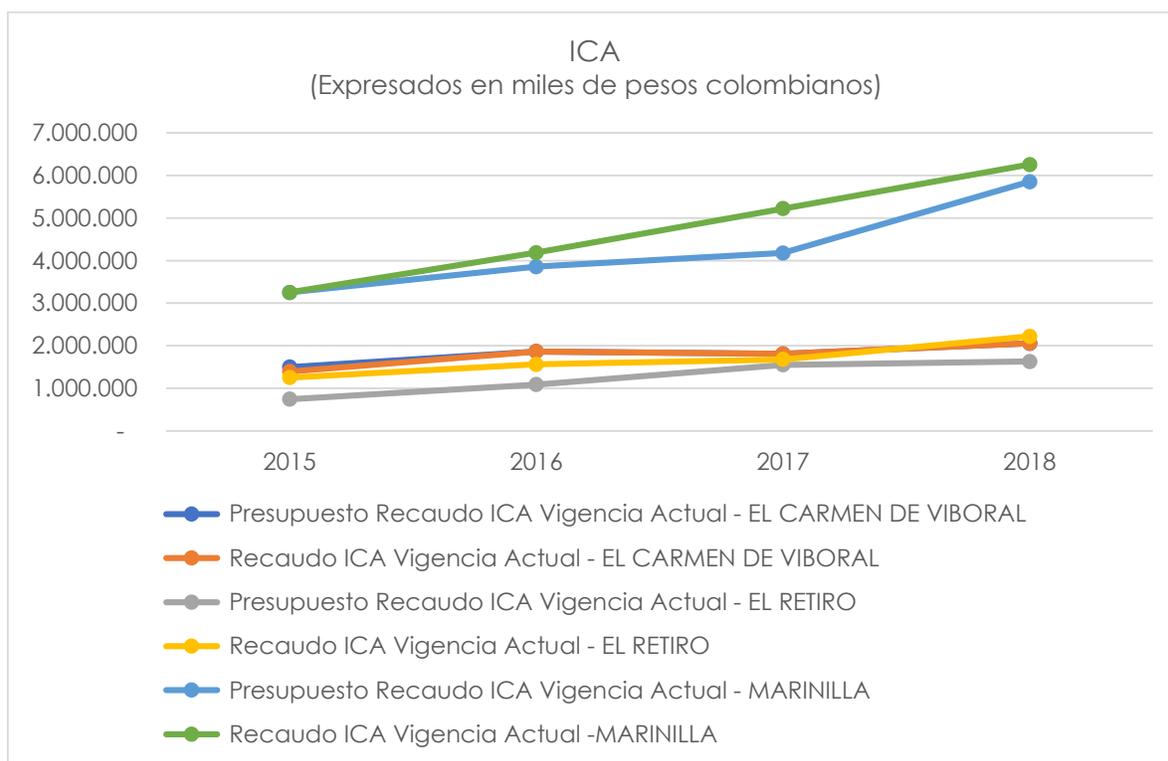


Figura 9. *Presupuesto y recaudo de ICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Carmen de Viboral, El Retiro y Marinilla*

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

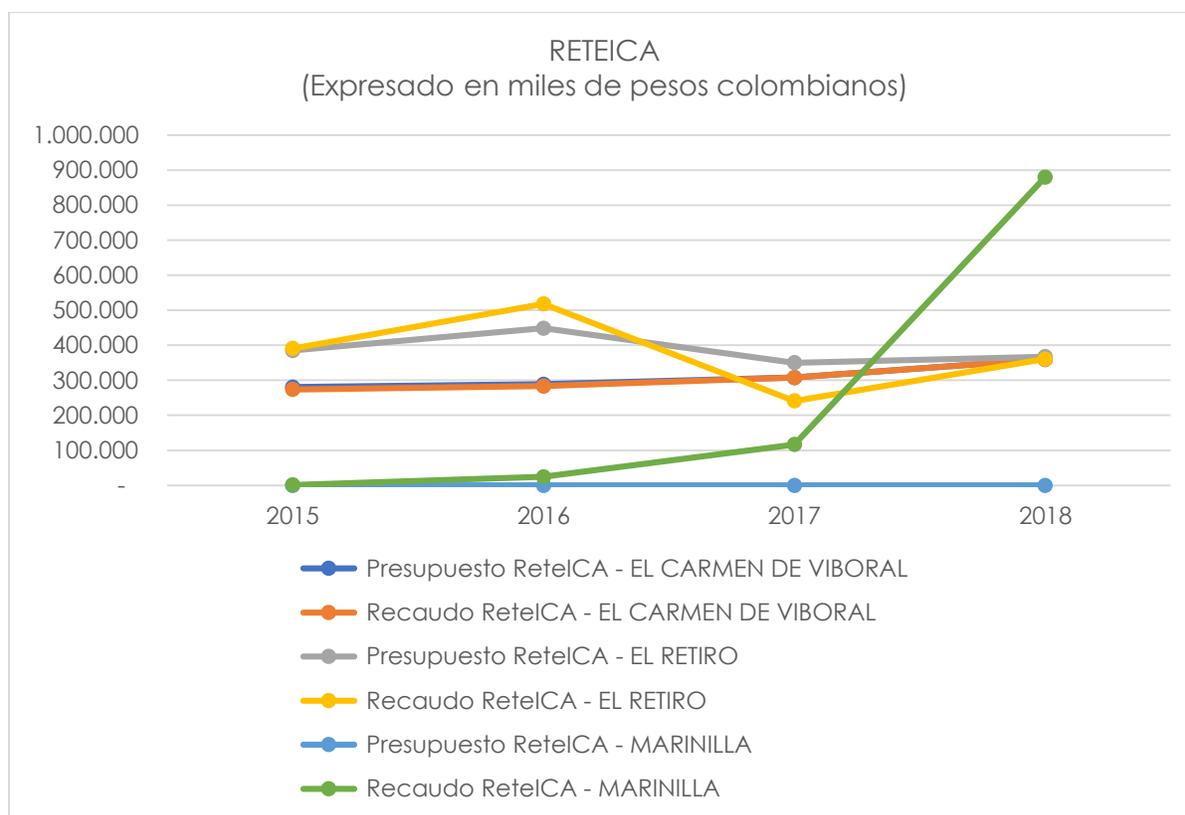


Figura 10. *Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Carmen de Viboral, El Retiro y Marinilla*

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

Dentro de esta clasificación y con respecto al ICA, encontramos a los municipios de Marinilla, con un desempeño superior en cuanto a su recaudo, seguido por El Carmen de Viboral y finalizando con El Retiro. Los tres territorios coinciden en que se obtuvieron buenos resultados con respecto a su presupuesto, especialmente El Retiro y Marinilla y en que hubo tendencia al incremento año tras año.

Por su parte, en lo que respecta al reteICA, el territorio con resultados más constantes fue El Carmen de Viboral pues se evidencia que no hubo cambios normativos referentes al mecanismo

en el periodo, además tuvo un leve incremento año tras año, caso contrario a las localidades de Marinilla y El Retiro, en donde ambos presentan una variación marcada en el año 2017 así: para El Retiro, quien implementó el mecanismo desde el 2014, significó una disminución del 53% y para Marinilla, quien efectuó la retención en la fuente del tributo desde el 2013, un incremento del 2.322%, lo anterior en respuesta a la puesta en marcha de los nuevos estatutos tributarios que se originaron en dicho año, lo que evidenció más claridad por parte de los contribuyentes en cuanto a sus responsabilidades fiscales.

El municipio de El Carmen de Viboral, indica en su informe de gestión consolidado, durante la administración del 2016 al 2019, que el desempeño obtenido para el tributo y mecanismo en estudio, se debió a actividades como: capacitaciones para aprender a diligenciar el formulario nacional del ICA, revisión mensual de las facturas generadas del tributo, cruce de información periódico con la cámara de comercio, envío de facturas electrónicamente, revisión de las declaraciones presentadas para solicitar correcciones a las que fueran necesarias y mejoras para trámites en línea. Sin embargo, como acción de mejora para próximos periodos, se dejó pendiente la revisión del módulo de industria y comercio de la Alcaldía en donde se encontraba que, por errores humanos y modificaciones manuales, facturas que ya habían sido canceladas, no se cruzaban en el sistema y aparecían pendientes por pagos, así como se encontraron pagos dobles generando mayores valores pagados (Municipio de El Carmen de Viboral, Antioquia, 2020).

Con respecto a los buenos resultados obtenidos por Marinilla, se ven justificados en el informe de avance del plan de desarrollo del gobierno de 2016 a 2019, en donde se destaca la actualización de datos de los contribuyentes con el fin de fortalecer las estrategias de cobro a través del envío de mensajes de texto, por ejemplo, y para el envío de información y socialización de las desventajas que tiene el tener cuentas pendientes con el Estado, como son los intereses de mora y las sanciones. Esto permitió que muchos contribuyentes se pusieran al día y se les otorgaron

descuentos del 40% y 60% sólo para intereses y sanciones y en vista de su buen resultado, se fortaleció la realización de acuerdos de pago (Municipio de Marinilla, Antioquia, 2019).

Al momento de la redacción del artículo y revisando los antecedentes del tributo para el municipio de El Retiro, se encuentra que tuvo una evolución creciente hasta el año 2016 obedeciendo a estrategias empleadas por la administración del periodo 2012 a 2015 como la entrega oportuna de las facturas, seguimiento a establecimientos de comercio y ofrecimiento a los contribuyentes de canales tecnológicos para el recaudo efectivo; lo anterior, según el plan de desarrollo del 2016 a 2019 (Municipio de El Retiro, Antioquia, 2020), sin embargo, no fue posible acceder a informes de gestión de este último periodo que justificaran sus variaciones.

d. Sexta Categoría

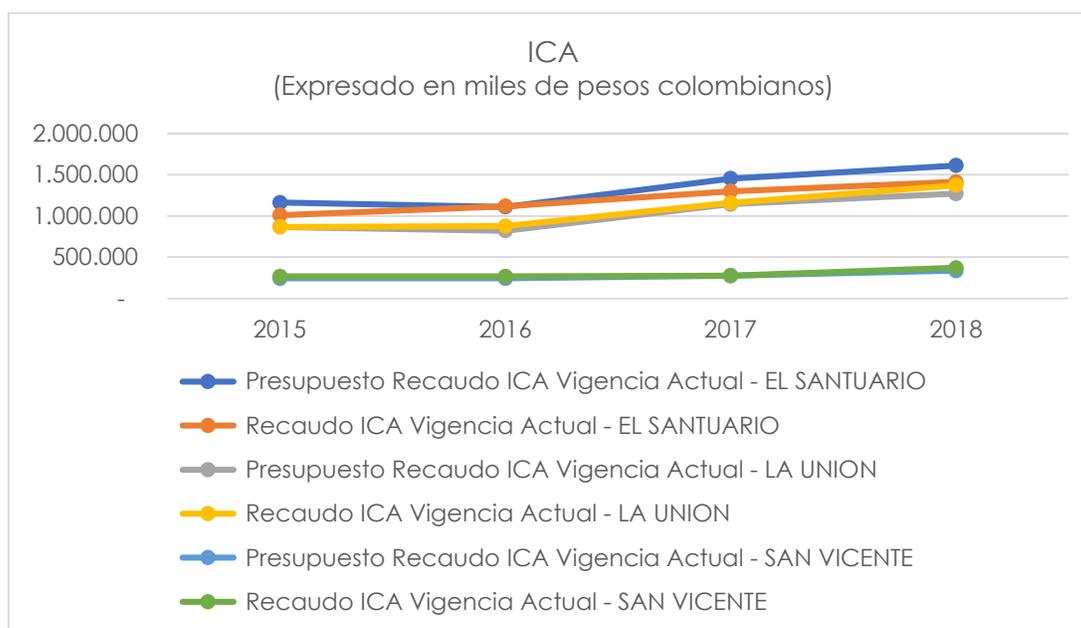


Figura 11. *Presupuesto y recaudo de ICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Santuario, La Unión y San Vicente Ferrer*

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

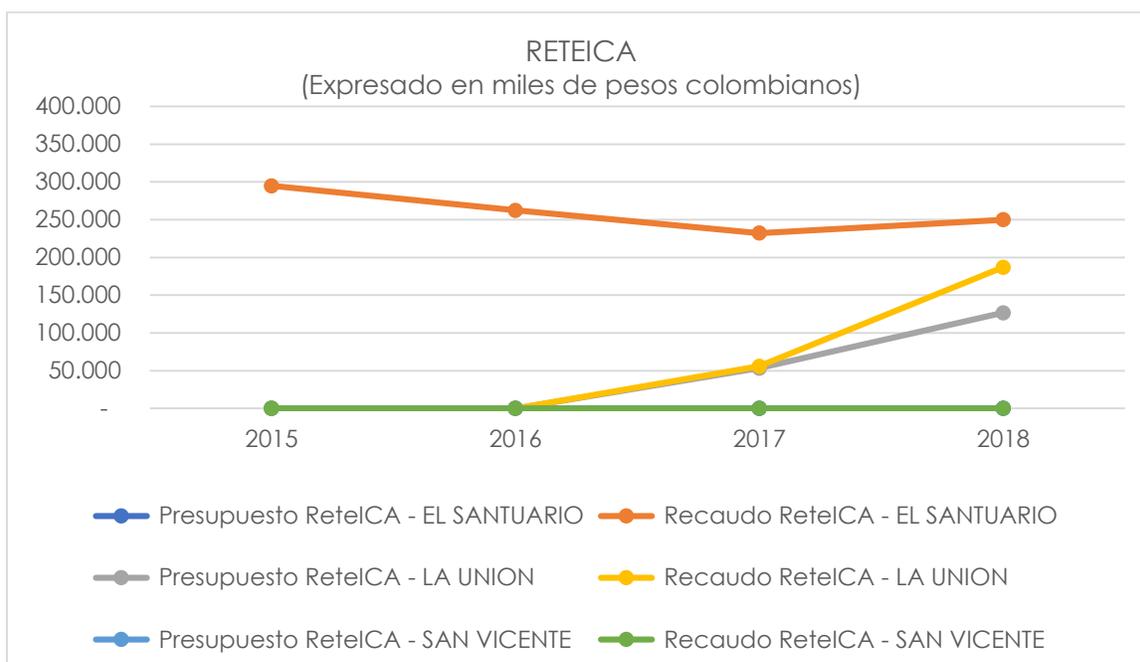


Figura 12. Presupuesto y recaudo de reteICA de 2015 a 2018 en los municipios de El Santuario, La Unión y San Vicente Ferrer

Fuente: elaboración propia. Datos tomados del CHIP e información suministrada por las administraciones territoriales.

En esta categoría, encontramos de mayor a menor recaudo del ICA, los siguientes municipios: El Santuario, La Unión y San Vicente Ferrer. Cabe destacar que todos tuvieron una tendencia al crecimiento en cuanto a la percepción del tributo, sin embargo, sólo La Unión y El Retiro superaron las estimaciones presupuestales.

Por otra parte, el mecanismo de retención a título de ICA, para el periodo en estudio no estaba implementado por San Vicente Ferrer, pero, ya se encontraba en marcha en el territorio de El Santuario desde el año 2012 y entró en funcionamiento para La Unión desde el año 2017. Las tendencias de estas dos últimas localidades se contrarían, pues para El Santuario se marca una

disminución constante desde el 2015 hasta el 2017 y un leve incremento para el 2018, mientras que, para La Unión, se tiene para el último año del periodo de estudio, una variación positiva del 235%.

De las gráficas se puede deducir que a pesar de que El Santuario presenta valores superiores para ambos conceptos, sus resultados no son tan positivos, pudiendo obedecer esto a que no se ha dado una actualización en su estatuto territorial desde el año 2015, situación que es necesaria debido que los cambios en el sector del tributo estudiado y de la economía son constantes, situación que se asemeja altamente a la presentada por San Vicente en el periodo trabajado, pero que puede mejorar para los próximos años con el estatuto municipal actualizado en el año 2019. Cabe aclarar que no se hallaron informes de gestión que dieran razones a la situación presentada en ambas municipalidades.

Lo anterior sirve como justificación a la situación presentada por el Municipio de La Unión, en el que el gobierno del periodo 2016 a 2019, puso en marcha para 2017 su nuevo estatuto y logró incrementos significativos en el ICA y la acogida del mecanismo de retención en la fuente; este resultado se obtuvo también debido a las mejoras en el proceso de fiscalización a los establecimientos comerciales y al cruce de la declaración del ICA con la declaración de renta presentada a la DIAN, mejorando así la base gravable a liquidar (Municipio de La Unión, Antioquia, 2020).

3.2 Relación entre la normativa del RETEICA y su recaudo, en los municipios del Altiplano del Oriente Antioqueño

Para el desarrollo de este artículo, se han tomado como base los estatutos tributarios de los nueve municipios del altiplano del oriente antioqueño, encontrando que las fechas del último acuerdo que daba origen o reestablecía las obligaciones tributarias dentro del territorio varían entre ellos. Cabe destacar que sólo se consideran actualizados para el periodo de estudio, los estatutos

correspondientes a El Retiro, Marinilla y Rionegro que datan de los años 2017 y 2018 respectivamente; además se denota que el del Municipio de San Vicente Ferrer fue generado para el año 2019. Recurriendo a las gráficas del apartado anterior, se muestra que el desempeño del mecanismo se da de manera positiva cuando hay un reajuste de las disposiciones normativas que, acompañadas a una socialización efectiva, permiten también a los ciudadanos estar a la vanguardia en cuanto a sus obligaciones con el Municipio y, por consiguiente, el cumplimiento y mejores resultados en el recaudo.

Mediante el análisis de la norma concerniente al tributo en estudio en el área determinada, se detecta que las tarifas del reteICA son diferentes entre algunos territorios y otros; sin embargo se encuentra que, a excepción de El Retiro, para este mecanismo se establecen tarifas únicas en las demás municipalidades, lo que a largo plazo puede generar diferencias para el sujeto pasivo jurídico representadas en saldos a favor del contribuyente o menores valores pagados, puesto que la actividad comercial, industrial o de servicios desarrollada, puede estar gravada con una tasa inferior o superior.

En cuanto al calendario tributario, se establecen unas fechas de presentación y pago no solo para los tributos sino también para los vencimientos de las declaraciones de retención en la fuente. El reteICA por su parte, se declara bimestralmente, pero los periodos de pago entre los municipios del altiplano del oriente antioqueño varían sustancialmente; en casos particulares, se halla que solo se puede realizar una comparación de recaudo para las localidades de El Retiro, El Santuario y La Ceja del Tambo, debido a que estas entidades tienen estipulado que el valor retenido y declarado, se cancela dentro del mes siguiente al vencimiento del periodo; caso contrario ocurre en el Municipio de El Carmen de Viboral, quien fija una fecha exacta dentro de su estatuto tributario y el mecanismo debe ser pagado los quince primeros días del mes siguiente a vencimiento del periodo

gravable. Los demás territorios²² a excepción de San Vicente Ferrer, que sólo establece el mecanismo de recaudo a partir de la expedición del Estatuto Tributario en 2019, establecen que son los entes municipales quienes determinan calendarios tributarios para lograr el efectivo ingreso.

La claridad y precisión de la información contenida en los diferentes estatutos es determinante, pues eso se reflejará en una mejor comprensión y uso del mecanismo para quienes sean considerados sujetos retenedores; esto se confirma con la buena respuesta obtenida en algunas localidades, posterior a la actualización de sus disposiciones normativas y su socialización. Sin embargo, aún se puede llegar a una mejor condición, pues se evidencia que en algunos municipios solo hasta ahora se está empezando a comprender la relevancia de utilizar la retención en la fuente, porque esto significa mejores flujos de caja y a su vez se demuestra la necesidad de reforzar las especificaciones dedicadas al reteICA en sus estatutos.

²² Guarne, Marinilla y Rionegro

4. CONCLUSIONES

El Impuesto de Industria y Comercio, desde su creación ha tenido diversas modificaciones conceptuales y normativas, lo anterior debido a que se ha posicionado como el segundo proveedor de ingresos tributarios directos territoriales en Colombia y por tanto requiere de una mejor claridad tanto para los sujetos activos como los pasivos.

En cuanto a las generalidades del ICA en los municipios del altiplano del oriente antioqueño, todos los estatutos tienen contenidos los diferentes elementos del tributo estudiado, sin embargo, luego de analizarlos se evidencia que las definiciones dadas no concuerdan en su totalidad con el elemento del que se está hablando, lo que puede generar confusión u omisión en el pago del ICA porque el Estatuto o el Acuerdo no son precisos; a esto se le puede sumar, que se encuentran con disposiciones que no aplican para el territorio, como por ejemplo la discriminación de tarifas para actividades que no tienen lugar dentro de la población. Así mismo, se cuenta con una variedad de medios y facilidades de pago ofrecidos a los contribuyentes buscando un mejor recaudo del impuesto, que se podrían reforzar dada su importancia y la informalidad que aún persiste en el área de estudio.

Ahora, en cuanto al mecanismo objeto de estudio, el reteICA está especificado en los diferentes estatutos territoriales donde al igual que el ICA, se discriminan los elementos que le competen, identificando de esta manera ciertas falencias que demuestran el por qué aún no se obtiene en algunos municipios del altiplano del oriente antioqueño, un buen resultado en cuanto a su implementación, como lo es el desconocimiento, la falta de socialización y concientización, las normas desactualizadas, no implementadas y con poca gestión de cobro; esto se podría corregir con la creación de grupos de interés donde se lleven a cabo capacitaciones y se brinde información adecuada de cómo realizar desde el registro en la Cámara de Comercio y en la Secretaría de Hacienda de su territorio, hasta la presentación, declaración y pago del mecanismo de retención,

asegurando así que los planes de desarrollo establecidos y los propósitos de gasto público, puedan ejecutarse a cabalidad.

Se encuentra un problema relevante y es que las tarifas únicas del reteICA, a excepción de El Retiro, que emplea las que correspondan al tributo, en la mayoría de los casos pueden ser superiores o inferiores a las tarifas aplicables al ICA, lo que puede resultar como una retención en exceso a la que se tiene asignada a la actividad directamente por el impuesto, lo que genera unos saldos a favor del objeto de retención, adicionando a esto posibles problemas de devoluciones y compensaciones a las administraciones municipales; por esto, a manera de recomendación se considera ideal crear tarifas diferenciales inferiores, como por ejemplo uno (1) o dos (2) puntos de milaje para el reteICA por debajo de las tarifas del gravamen. Además, con el fin de dar claridad a los sujetos pasivos jurídicos y económicos, se sugiere que deberían clasificarse las actividades de acuerdo con los códigos CIU además de realizar una depuración de tarifas determinadas en el ICA, para actividades que no se desarrollan dentro de los municipios.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Araque-Cárdenas, J. H. (2008). *Conceptos básicos de tributación. Neiva - Huila, Colombia: Universidad Sur Colombiana - facultad de economía y administración - programa de contaduría pública*. Obtenido de <http://www.araqueasociados.com/es/conceptosbasicosdetributacion.pdf>
- CCOA - Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño. (2016). *Análisis de los Presupuestos de los 23 municipios del Oriente Antioqueño*. Rionegro, Antioquia.
- El Colombiano. (03 de agosto de 2020). *Todas las miradas apuntan al sector servicios, ¿por qué?* Obtenido de Periódico El Colombiano: <https://www.elcolombiano.com/negocios/empresas/servicios-toman-mas-relevancia-las-empresas-antioquenas-2019-AG13405342>
- Estatuto Tributario Nacional. (s.f.). *Artículo 461-2. Base Gravable Especial*.
- Ley Marco del ICA. (1983). *Ley 14 de 1983; Artículo 32*.
- Municipio de El Carmen de Viboral, Antioquia. (16 de enero de 2020). *Informe de gestión 2016-2019. Ley 951 de 2005*. Obtenido de Alcaldía de El Carmen de Viboral: https://elcarmendeviboralantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/elcarmendeviboralantioquia/content/files/000478/23860_informe-de-gestion-consolidado-20162019.pdf
- Municipio de El Retiro, Antioquia. (2020). *Plan de desarrollo municipal 2016-2019*. Obtenido de Alcaldía de El Retiro: http://retiroantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/retiroantioquia/content/files/000022/1096_pdm-el-retiro-20162019.pdf
- Municipio de Guarne. (2018). *Informe de gestión, rendición de cuentas período 2018*. Obtenido de Alcaldía de Guarne: <http://guarne>

antioquia.gov.co/Transparencia/ControlyRendiciondeCuentas/Informe%20de%20gesti%C3%B3n%202018.pdf

Municipio de La Ceja, Antioquia. (28 de marzo de 2019). *Acta de entrega de cargos*. Obtenido de Alcaldía de la Ceja: <https://www.laceja-antioquia.gov.co/Transparencia/Informes/ACTA%20DE%20ENTREGA%20HACIENDA.PDF>

Municipio de La Unión, Antioquia. (2020). *Plan de desarrollo municipal. La Unión en buenas manos 2020-2023*. Obtenido de Alcaldía de La Unión: https://launionantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/launionantioquia/content/files/000478/23859_pdm--la-union-en-buenas-manos-20202023-v2-1.pdf

Municipio de Marinilla, Antioquia. (29 de julio de 2019). *Informe de avance plan de desarrollo 2016-2019*. Obtenido de Alcaldía de Marinilla: https://marinillaantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/marinillaantioquia/content/files/000590/29453_consolidado-informe-de-gestion-concejo-municipal--marinilla-somos-todos-20162019-1.pdf

Municipio de Rionegro. (2016). *Informe de Gestión 2016*. Obtenido de Alcaldía de Rionegro: <https://www.rionegro.gov.co/Transparencia/Informes%20de%20gestin/INFORME%20DE%20GESTI%C3%93N%202016.pdf>

Quiñones-Montealegre, A. (2009). *El impuesto de industria y comercio como un impuesto sobre la renta local. Tesis doctoral*. Colombia.

República de Colombia. (1948). *Decreto-Ley 1961 de 1948 en su artículo 4. "Por el cual se establece el impuesto de las grandes rentas incluidos los dividendos y se dictan otras disposiciones"*. Bogotá.

República de Colombia. Congreso de Colombia. Ley 26. (1904). *Ley 26 de 1904*.

República de Colombia. Decreto Ley 1333. (1986). *Decreto Ley 1333 de 1986; Artículos 195 a 213. "Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal"*.

República de Colombia. Ley 1430. (2010). *Ley 1430 de 2010; Artículo 31 y 48.*

República de Colombia. Ley 1819. (2016). *Ley 1819 de 2016; Artículo 342 a 346.*

República de Colombia. Ley 383. (1997). *Ley 383 de 1997; Artículos 51 y 67.*

República de Colombia. Ley 49. (1990). *Ley 49 de 1990; Artículos 76 y 77.*

República de Colombia. Ley 819. (2003). *Ley 819 de 2003. Transparencia y Responsabilidad Fiscal.*

BIBLIOGRAFIA

- Ariza, A. (2017). *El papel tributario de la retención en la fuente en la economía colombiana. Trabajo de grado para optar al título de contador público*. Bogotá: Universidad de La Salle.
- Blanco, B., Esquivel, E., Gómez, G., & Rozo, C. (2018). *Características de procedimiento tributario del impuesto de industria y comercio en Colombia. Trabajo para optar a especialización en administración y auditoría tributaria*. Bogotá: Fundación Universitaria Jorge Tadeo Lozano.
- Castrillón, J. (2017). *Identificación del proceso de recaudo y descripción del comportamiento del impuesto de industria y comercio en el municipio de Facatativá periodo 2016-2017. Monografía para optar al título de Contador Público*. Facatativá: Universidad de Cundinamarca.
- Gallego, J., & Gómez, A. (2017). *Caracterización de la reglamentación del impuesto de industria y comercio de los municipios del altiplano del oriente antioqueño. Trabajo de grado para optar al título de Contador Público*. Rionegro-Antioquia: Universidad Católica de Oriente.
- González, E., Vega, B., & Zúñiga, L. (2016). *Lineamientos para el manejo de la retención en la fuente de ICA en entes territoriales de atlántico, aplicados a contratos de mandato suscritos con FONADE. Trabajo de investigación para optar al título de especialista en gerencia tributaria*. Bogotá: Universidad Piloto de Colombia.
- Lotero, A., Valencia, J., Mackenzie, T., Arango, R., & Parra, H. (2019). *Determinantes de recaudo del impuesto predial e industria y comercio en el Municipio de Manizales (Caldas) periodo 2008-2015. Proyecto de grado para optar al título de Magister en*

Desarrollo Regional y planeación del territorio. Manizales: Universidad Autónoma de Manizales.

Martinez, J., & Cardona, Y. (2019). *Beneficios e incentivos en industria y comercio sector industrial de los municipios Funza, Mosquera y Madrid de la sabana de occidente*. Trabajo de grado para optar a título de especialista en administración y auditoría tributaria. Bogotá: Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano.

Mazo, P., & Martinez, D. (2018). *Diferencias significativas en la aplicación del impuesto de industria y comercio para el sector comercial entre los municipios de Cali y Yumbo*. Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de Contador Público. Santiago de Cali: Pontificia Universidad Javeriana.

Municipio de El Carmen de Viboral. (2014). *Acuerdo No. 014 de 2014*. “Por medio del cual se adopta el Estatuto de Rentas para el Municipio del Carmen de Viboral”. El Carmen de Viboral.

Municipio de El Retiro, Antioquia. (2017). *Acuerdo No. 016 de 2017*. “Por el cual se establece el Estatuto Tributario y de Rentas del Municipio del Retiro, Antioquia”. El Retiro, Antioquia.

Municipio de El Santuario, Antioquia. (2015). *Acuerdo No. 025 de 2015*. “Por medio del cual se establece el estatuto tributario del Municipio de El Santuario y se hace unas derogaciones”. El Santuario, Antioquia.

Municipio de Guarne, Antioquia. (2016). *Acuerdo No. 07 de 2016*. “Por medio del cual se adopta el estatuto tributario del Municipio de Guarne Antioquia”. Guarne, Antioquia.

Municipio de La Ceja del Tambo. (2013). *Acuerdo No. 014 de 2013*. “Por medio del cual se estructura el Estatuto Tributario del Municipio de La Ceja del Tambo”. La Ceja del Tambo, Antioquia.

Municipio de La Unión, Antioquia. (2016). *Acuerdo 018 de 2016. "Por medio del cual compila, actualiza, se derogan y complementa el estatuto tributario del Municipio de La Unión"*.

Municipio de La Unión, Antioquia.

Municipio de Marinilla, Antioquia. (2017). *Acuerdo 10 de 2017. "Por el cual se adopta el Estatuto Tributario del Municipio de Marinilla"*. Municipio, Antioquia.

Municipio de Rionegro, Antioquia. (2018). *Acuerdo 023 de 2018. "Por el cual se derogan los acuerdos 060 de 1991, 005 de 2012 y se adopta el Estatuto Tributario Municipal"*.

Rionegro, Antioquia.

Municipio San Vicente Ferrer, Antioquia. (1993). *Acuerdo No 090 de 1993. "Por medio del cual se derogan los acuerdos que tratan sobre Industria y Comercio y se acoge a la Ley 14 de 1983 sobre la materia"*. San Vicente Ferrer.

Municipio San Vicente Ferrer, Antioquia. (2019). *Acuerdo No 014 de 2019. "Por medio del cual se adopta el estatuto tributario del Municipio de San Vicente Ferrer, Antioquia"*. San Vicente Ferrer, Antioquia.

Nariño, G., & Arévalo, M. (2019). *Análisis del recaudo del impuesto de industria y comercio en los municipios de Cúcuta, Los Patios y Villa del Rosario, vigencia 2017. Trabajo para optar al título de especialista en tributación*. San José de Cúcuta: Universidad Libre.

Pardo, S. (2015). *Impuesto de industria y comercio en la última década del municipio de Tocancipá. Trabajo para optar a especialización en finanzas y administración pública*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Ponce, W. (2015). *Mejora de procesos en la gestión de recaudación del impuesto sobre industria y comercio y servicio a la alcaldía municipal del distrito central. Trabajo para optar a maestría en Administración de Empresas con orientación en finanzas*. Honduras: Universidad Nacional Autónoma de Honduras.

Salinas-Sosa, J. B. (2018). *Criterios para unificar el procedimiento de retención de impuesto de industria y comercio en Colombia*. Obtenido de Centro de Investigaciones en Tributación, 8: https://revistaicdt.icdt.co/wp-content/Revista%2079/PUB_ICDT_AR_SALINAS%20SOSA%20Jose%20Belarmino_Criterios%20para%20unificar%20el%20procedimiento%20de%20retencion%20del%20impuesto%20de%20industria%20y%20comercio%20en%20Colombia_Revista%20ICDT%2079_Bogota

Villacreses, J., & Jara, M. (2011). *Las retenciones en la fuente y su impacto en el capital de trabajo aplicado en las empresas. Diplomado en gestión tributaria empresarial*. Cuenca – Ecuador: Universidad Politécnica Salesiana.