

Contenido

Hacia un sistema tributario territorial equitativo y eficiente:

una apuesta en común / 19

Eleonora Lozano Rodríguez y Magda Cristina Montaña Murillo

Primera parte

La descentralización fiscal y de ingresos propios a las entidades territoriales

1. Reflexiones sobre la misión de descentralización, la modificación del sistema general de participaciones y la necesidad de una reforma tributaria territorial / 25

Saúl Camilo Guzmán Lozano

Introducción / 25

La descentralización: una aspiración inconclusa / 25

Reflexiones sobre la descentralización / 32

Análisis positivo de la descentralización / 34

Continúa el análisis positivo de la descentralización / 37

¿Cómo reinventar la descentralización revisando el sistema de rentas endógenas tributarias? / 38

Conclusiones y recomendaciones / 40

Referencias / 41

2. Autonomía y capacidad administrativa / 43

Julio R. Piza R.

Introducción / 43

Autonomía como política fiscal / 44

Descentralización como política fiscal / 49

Capacidad administrativa / 52

Conclusiones / 55

Referencias / 57

3. La competencia de los municipios para gravar la propiedad y discusiones con otras entidades que gravan hechos económicos vinculados con la propiedad / 61

Juan de Dios Bravo González

Introducción / 61

Cláusula general de competencia en materia tributaria y alcance del artículo 317 de la Constitución Política / 61

Autonomía de los municipios / 64

Propiedad como índice de capacidad de pago / 68

Tributos vinculados con la propiedad / 69

Conclusiones y recomendaciones / 79

Referencias / 81

4. Ingresos propios de entidades descentralizadas, por nivel de gobierno y hechos económicos. Propuestas de ajuste al sistema de ingresos: ¿nuevas rentas? / 83

Magda Cristina Montaña Murillo

Introducción / 83

Ejercicio de la potestad de imposición y de la función de administración tributaria en los entes territoriales / 85

Reglas de coordinación fiscal y de compensación entre entidades territoriales y el nivel central / 95

Conclusiones y recomendaciones / 99

Referencias / 96

5. Régimen tributario especial de los distritos y las ciudades capitales / 99

Magda Cristina Montaña Murillo

Introducción / 99

Contexto de la organización político-administrativa con énfasis en los distritos /	100
Marco histórico constitucional de los distritos /	103
Marco legal de los distritos vs. el Distrito Capital de Bogotá /	107
Régimen fiscal /	108
Comportamiento fiscal de los distritos en Colombia /	110
Conclusiones y recomendaciones sobre el régimen especial de los distritos /	125
Referencias /	126

Segunda parte

Los tributos que gravan la propiedad inmueble y/o sus transacciones y operaciones

6. El impuesto predial /	131
Pablo Fernando Verástegui Niño	
Recuento normativo /	131
El hecho generador /	133
La sujeción pasiva y su relación con el derecho de propiedad /	134
La base gravable del impuesto predial /	140
Las tarifas del impuesto predial /	145
La actualización catastral y los límites en el impuesto predial /	147
Los sistemas declarativos y de facturación en el impuesto predial /	151
Conclusiones y recomendaciones /	154
Referencias /	156
7. El catastro multipropósito y los efectos de los procesos de actualización catastral en base gravable para la determinación del impuesto predial /	159
Andrea Monsalve Torres	
Introducción /	159
Reseña histórica del catastro /	161
La quinta era del catastro (2015 hasta hoy) /	161
Estado actual del catastro /	166
Impacto de la actualización catastral en la base gravable del impuesto predial /	170
Conclusiones /	181
Referencias /	182

8. Contribución de valorización para departamentos y municipios / 185
Andrea Monsalve Torres
Introducción / 185
Contexto histórico normativo de la contribución por valorización / 185
Elementos que integran el tributo / 187
Referencias / 207
9. La contribución por participación en la plusvalía / 209
Camilo Francisco Caycedo Tribín
Introducción / 209
Antecedentes / 210
Naturaleza / 211
Elementos esenciales de la contribución por participación en la plusvalía y propuestas de mejora / 214
Los hechos generadores / 215
Los sujetos pasivos / 218
La base gravable / 218
Las tarifas / 221
Procedimiento para la determinación de la obligación tributaria sustancial / 223
Formas de pago de la contribución por participación en la plusvalía y destinación de los recursos que ella genera / 227
El municipio de Ibagué / 229
Conclusiones y recomendaciones / 233
Referencias / 236
10. Tasas y sobretasas con destinación específica / 239
Andrea Monsalve Torres
Introducción / 239
Sobretasa ambiental, bomberil y de alumbrado público / 340
Algunas divergencias en la aplicación de las sobretasas ambiental, bomberil y de alumbrado público / 242
Sobretasa de seguridad y convivencia ciudadana / 246
Sobretasa a favor del sistema masivo de transporte / 248

Sobretasas en cifras /	250
Conclusiones /	251
Referencias /	252
11. Delineación urbana /	255
Andrea Monsalve Torres	
Introducción /	255
Elementos esenciales del impuesto /	256
Conclusiones y recomendaciones /	264
Referencias /	264
12. El impuesto de alumbrado público /	267
Juan José Fuentes Bernal	
Introducción /	267
El servicio de alumbrado público y sus fuentes de financiación /	268
Integración de la sobretasa del impuesto predial en el impuesto predial unificado /	270
Los problemas del tributo autónomo /	271
La sustitución del impuesto por una contribución especial /	272
La reforma de la Ley 1819 del 2016 /	273
La sentencia de unificación del Consejo de Estado /	274
Conclusiones /	275
Referencias /	276
13. El impuesto sobre teléfonos /	279
Saúl Camilo Guzmán Lozano	
Introducción /	279
Vigencia del impuesto sobre teléfonos /	280
Principio de legalidad en el impuesto sobre teléfonos /	285
Hecho imponible e interpretación histórica /	288
¿Existe doble imposición? /	291
Conclusiones y recomendaciones /	293
Referencias /	294

14. Tributación ambiental: tributos extrafiscales. ODS y bienes de uso público por destinación para la protección del agua. El caso del IPU / 295

César J. Sánchez Muñoz

Introducción / 295

Contenido jurídico de los tributos extrafiscales o de ordenación / 296

Extrafiscalidad ambiental y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) / 298

Bienes de uso público, predial y protección ambiental / 301

Conclusiones y recomendaciones / 309

Referencias / 310

Tercera parte

**Tributos que gravan la propiedad vehicular
y el consumo específico a los combustibles**

15. Tributos que gravan la propiedad vehicular y otros cobros asociados al tránsito / 315

Claudia Helena Otálora Cristancho

Introducción / 315

Vehículos automotores y vínculo con el impuesto de circulación y tránsito / 316

Tasas de registro automotor o derechos de tránsito / 328

Peajes y contraprestaciones económicas por uso de infraestructura vial / 331

Conclusiones y recomendaciones / 333

Referencias / 334

16. Sobretasa a la gasolina motor y diésel / 337

Nayarin Saharay Rojas Téllez

Introducción / 337

Elementos de la obligación tributaria / 338

Vínculo del IVA a los combustibles / 340

Determinación de la base gravable / 342

Análisis de rendimiento y progresividad del tributo / 344

Propuestas de ajuste y modificación legal / 345

Conclusiones y recomendaciones / 348

Referencias / 351

Cuarta parte
**Impuesto a actividades económicas y registro
de actividades societarias**

17. Nuevas reflexiones sobre el impuesto de industria y comercio: propuestas de una sobretasa local del impuesto de renta / 355
Lucy Cruz de Quiñones
Introducción / 355
La autonomía municipal: antecedentes históricos y alcance actual / 355
El impuesto de industria y comercio y su complementario de avisos y tableros / 360
Análisis comparado de la tributación local / 366
Conclusiones y recomendaciones / 372
Referencias / 379
18. La inapropiada coexistencia de dos regímenes tributarios a partir de la definición de la base gravable del impuesto de industria y comercio / 383
Juan Carlos Becerra Hermida
Introducción / 383
Estructura general del impuesto de industria y comercio / 384
Inquietudes surgidas por la interpretación judicial / 393
Conclusiones y recomendaciones / 395
Referencias / 396
19. Reformas al impuesto de industria y comercio: territorialidad, tarifas y simplificación / 399
Pedro Enrique Sarmiento Pérez
Introducción / 399
Estado del arte del impuesto y principales problemas sustanciales / 400
Referencias / 420
20. Régimen simple de tributación y la opción de simplificación / 423
Magda Cristina Montaña Murillo
Antecedente / 423
Régimen simple de tributación (RST) / 426

Del impuesto de industria y comercio y sus complementarios en el régimen simple de tributación / 433

De la tarifa consolidada del ICA en el régimen simple de tributación / 434

De la eliminación del régimen simple de tributación / 436

Conclusión / 438

Referencias / 438

21. Impuesto de registro y anotación en el registro de transacciones societarias / 441

Mary Claudia Sánchez Peña

Saúl Camilo Guzmán Lozano

Introducción / 441

Antecedentes del impuesto de registro / 442

Generalidades del impuesto de registro / 444

Importancia del impuesto de registro y anotación en las finanzas departamentales / 447

Problemáticas del impuesto de registro que impactan en la competitividad y la facilidad de hacer negocios y transacciones inmobiliarias / 449

Conclusiones y recomendaciones / 462

Referencias / 463

Quinta parte

Tributos a los consumos específicos de productos con fin extrafiscal a la salud

22. Revisión crítica del impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborados en Colombia: desafíos normativos, progresividad y coordinación con el monopolio de explotación de licores / 467

Roberto Carlos Insignares Gómez

Introducción / 467

Impuesto al consumo de cigarrillo y tabaco elaborados / 469

Conclusiones y recomendaciones / 476

Referencias / 479

Sexta parte

Tributos a los juegos y espectáculos y la actividad monopólica

23. El monopolio de juegos de suerte y azar / 485

Juan Carlos Bejarano Rodríguez

Introducción / 485

El monopolio de juegos de suerte y azar (Ley 643 del 2001) / 488

Ámbito del monopolio de suerte y azar / 489

Destinación de la renta / 490

Los ingresos por derechos de explotación del monopolio no son tributarios / 493

Prohibición de gravar con impuestos los juegos de suerte y azar / 494

Recomendación / 496

Referencias / 496

24. Impuesto municipal de espectáculos públicos / 499

Juan Carlos Bejarano Rodríguez

Introducción / 499

Aspectos relativos al impuesto municipal de espectáculos públicos / 500

La pérdida de la autonomía territorial en vigencia de la Constitución de 1991: la jurisprudencia de la “libertad de configuración” en rentas consolidadas / 505

Conclusiones y recomendaciones / 510

Referencias / 510

Séptima parte

Contribuciones parafiscales a las operaciones administrativas en los contratos de obra pública

25. El estado del arte de dos temas cruciales en la tributación territorial: las estampillas municipales y departamentales, y la contribución sobre los contratos de obra pública / 515

Juan Camilo de Bedout Grajales

Introducción / 515

Las estampillas en Colombia / 516

La contribución sobre los contratos de obra pública / 527

Conclusiones y recomendaciones / 533

Referencias / 535

26. Del procedimiento tributario territorial y de por qué renuncié a la idea de titular este capítulo: “De por qué este capítulo no debería existir” / 539

César Camilo Cermeño Crisanchó

Introducción / 539

Las tensiones entre lo nacional y lo territorial en materia de procedimiento tributario / 542

Algunas posibles alternativas de solución / 549

Conclusión / 551

Referencias / 552

27. Las sanciones tributarias territoriales y su incidencia en el control de las obligaciones formales y sustanciales / 553

Ana María Barbosa Rodríguez

Introducción / 553

Principios constitucionales y legales que rigen las sanciones en materia tributaria, aplicables en los entes departamentales y municipales / 555

Facultades de las asambleas departamentales y concejos municipales en materia sancionatoria / 558

Contexto actual de las sanciones tributarias del orden territorial / 562

Razones que justifican un régimen sancionatorio territorial / 568

Hacia dónde deben dirigirse las reglas sancionatorias, tanto sustanciales como procesales, dentro de los marcos tributarios departamentales y municipales: propuestas normativas y de administración / 570

Conclusiones y recomendaciones / 576

Referencias / 576

28. Gestión tributaria asociada de las entidades territoriales y la nación / 579

Magda Cristina Montaña Murillo

Introducción / 579

Gestión tributaria de las entidades territoriales / 580

Desafíos en la gestión tributaria a nivel local: dispersión de competencias / 580

Conclusiones y recomendaciones / 585

Referencias / 586

Sobre los autores / 587